

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1978, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME I

AGRICULTURE

Par M. Michel SORDEL.

Sénateur.

1- Cette commission est composée de MM. Michel Chauty, *président* ; Robert Laccournet, Bernard Legrand, Joseph Yvon, Marcel Lucotte, *vice-présidents* ; Francisque Collob, Marcel Lemaire, Jacques Eberhard, André Barroux, *secrétaires* ; Octave Bajeux, Charles Beupetit, Georges Berchet, Auguste Billimaz, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Raymond Bouvier, Jacques Braconnier, Marcel Brégègere, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Fernand Chatelain, Auguste Chupin, Jean Colin, Jacques Coudert, Raymond Courrière, Pierre Croze, Léon David, René Debesson, François Dubanchet, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehiers, Jean Filippi, Pierre Gaudin, Léon-Jean Gregory, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Maxime Javelly, Pierre Jeambrun, Paul Kaus, Pierre Labonde, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Léandre Létouart, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Daniel Millaud, Paul Mistral, Jacques Mossion, Jean Natali, Pierre Noé, Henri Olivier, Louis Orvoen, Bernard Parmantier, Bernard Pellarin, Albert Pen, Pierre Perrin, André Picard, Jean-François Pintat, Richard Pouille, Maurice Prévotau, Jean Proriot, Roger Quilliot, Jean-Marie Rausch, Roger Rinchet, Jules Roujon, Maurice Schumann, Michel Sordel, Pierre Tajan, René Travert, Raoul Vadejed, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5 législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexes 2, 3, 4 et 5), 3152 (tomes I, II et III) et in-8° 770.

Sénat : 87 et 88 (tomes I, II et III, annexe 2) (1977-1978).

Loi de finances. — Agriculture (Ministère de l') — Industries agro-alimentaires — Produits agricoles — Forêts — Environnement — Prix agricoles.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
PREMIÈRE PARTIE. — L'évolution générale des dotations budgétaires	5
I. — Dépenses : une répartition toujours déséquilibrée	7
II. — L'exécution du VII ^e Plan	19
DEUXIÈME PARTIE. — Le budget et l'amélioration de l'efficacité de l'Agriculture	23
I. — La modernisation de l'appareil de production	25
II. — La valorisation de la production agricole et forestière	34
III. — La transformation et la commercialisation des produits	42
IV. — La promotion et le contrôle de la qualité	46
TROISIÈME PARTIE. — Le budget et l'aménagement de l'espace rural	51
I. — L'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural.	51
II. — La protection et la gestion du milieu naturel	59
QUATRIÈME PARTIE. — La recherche de la parité et ses limites	61
I. — Des progrès incontestables mais incomplets	62
II. — Des résultats menacés	70
III. — Le prix de la politique de parité	73
Conclusion	83
Examen en commission	85

Mesdames, Messieurs,

Lors de l'examen des crédits de son département à l'Assemblée Nationale, le Ministre de l'Agriculture a souligné que l'agriculture se trouvait confrontée à un triple défi : celui d'une croissance ralentie, difficile et plus sensible à l'inflation, celui du développement de notre capacité exportatrice sur des marchés extérieurs incertains, celui, enfin, du maintien d'une population suffisante en milieu rural avec des conditions de vie et de revenu décentes.

Votre rapporteur ajouterait volontiers une autre difficulté à celles évoquées par le Ministre de l'Agriculture : celle d'analyser cette année encore un budget qui reste dominé par le poids des dépenses sociales, l'importance des actions de soutien et d'orientation des marchés, la relative modestie des dépenses d'investissement. La question de savoir s'il est possible d'envisager une structure plus satisfaisante des dépenses publiques destinées à l'agriculture est donc une nouvelle fois posée. Tenter d'y répondre, incite à faire preuve d'imagination.

Mais ce défi à l'imagination est aussi lancé aux responsables de notre politique agricole dont les principes de base ont été adoptés dans les années 1960-1962 et qu'il s'agit maintenant d'adapter pour tenir compte des nouveaux problèmes qui sont posés à l'agriculture française :

— par la situation économique et financière de plus en plus déséquilibrée des exploitations, menacées par l'évolution des consommations intermédiaires, des charges d'exploitation, le poids croissant de l'endettement :

— par l'évolution peu satisfaisante du revenu global :

— par la structure fondamentalement hétérogène de notre agriculture, de nos agriculteurs devrait-on dire, que l'on a trop eu tendance à considérer comme un ensemble uniforme.

Ces principes doivent aussi faire l'objet d'adaptations pour tenir compte de la dégradation progressive de la politique agricole commune, minée de l'intérieur et menacée à l'extérieur.

Des adaptations ont déjà eu lieu dans divers domaines, comme on aura l'occasion de le constater dans ce rapport. D'autres sont en cours d'adoption ou ont fait l'objet de déclarations d'intention intéressantes. Mais la crainte est grande de les voir s'enliser ou déformées pour tenir compte des vicissitudes du quotidien.

*
*

S'agissant de l'ensemble des concours budgétaires bénéficiant à l'Agriculture, instruments privilégiés de la politique agricole, votre rapporteur vous propose tout d'abord d'en faire une analyse globale afin d'en saisir les principales caractéristiques.

Il vous propose ensuite d'examiner ce budget à la lumière des trois objectifs essentiels de la politique agricole :

- moderniser et améliorer l'efficacité de l'agriculture ;
- participer à la conservation et à l'aménagement de l'espace rural ;
- assurer la parité aux agriculteurs.

PREMIERE PARTIE

L'EVOLUTION GENERALE DES DOTATIONS BUDGETAIRES

Depuis de nombreuses années, l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'Agriculture fait l'objet d'une récapitulation qui regroupe les crédits concernant aussi bien les actifs agricoles que les inactifs (personnes âgées ou élèves des établissements d'enseignement) et l'ensemble du monde rural (agriculteurs ou non). Elle rassemble, de ce fait, non seulement les crédits figurant au budget du Ministère de l'Agriculture, mais aussi ceux figurant au budget des Charges communes, aux Services généraux du Premier Ministre (pour le Fonds de rénovation rurale), aux Comptes spéciaux du Trésor (pour le Fonds forestier national ou le Fonds national de développement des adductions d'eau) et au budget annexe des Prestations sociales agricoles (BAPSA).

Malgré son caractère quelque peu grossissant, cette présentation donne une idée de l'effort fait par l'Etat en faveur de l'agriculture et du monde rural. Cette année encore, comme l'indique le tableau ci-après, **cet effort se distingue par sa masse et sa progression.**

Récapitulation des dépenses bénéficiant à l'agriculture.

I. — Budget de fonctionnement.

	1977	1978	AUGMENTATION en pourcentage (1977-1978).
		(En millions de francs.)	
A. — Budget de l'agriculture (titre III et IV).	10 745,46	12 299,81	+ 14,4
B. — Budget des charges communes	2,81	2,35	— 16,3
C. — BAPSA (participation professionnelle non comprise)	19 379,22	23 203,01	+ 19,7
D. — Pertes de recettes du budget général...	7 578,40	8 787,00	+ 15,9
Détaxe du carburant agricole	77,40	87,00	+ 12,4
Versements nets des ressources propres à la CEE	7 501,00	8 700,00	+ 15,9
Total pour les dépenses de fonctionnement	37 705,89	44 292,17	+ 17,4

II. — Dépenses d'équipement.

	AUTO- RISATIONS de programme	CREDITS de paiement	AUTO- RISATIONS de programme	CREDITS de paiement	AUTO- RISATIONS de programme	CREDITS de paiement
			(En millions de francs.)			
A. — Budget de l'agriculture (titres V et VI).	2 098,94	2 008,98	1 951,40	2 265,56	— 7	+ 12,7
B. — Services généraux du Premier ministre (chap. 65-03 Fonds de rénovation rurale) ..	57,50	52,50	61,00	54,00	+ 6	+ 2,8
C. — Comptes spéciaux du Trésor	617,04	669,34	658,50	735,02	+ 6,7	+ 9,8
Fonds forestier national.....	247,04	262,70	233,50	305,02	— 5,4	+ 16,1
Fonds de développement des adductions d'eau	370	406,64	425	430	+ 14,8	+ 5,7
Total pour les dépenses d'équipement	2 773,48	2 730,82	2 670,90	3 054,58	— 3,6	+ 11,8
Total général (en crédits de paiement)		40 436,71		47 346,75		+ 17 %

L'ensemble des dépenses bénéficiant à l'Agriculture et au monde rural s'éleva, en 1978, à 47 346,75 millions de francs, contre 40 436,71 millions de francs en 1977, ce qui équivaut à une progression de 17 %, supérieure à celle des dépenses définitives du budget de l'Etat qui est de 12,4 %. Ces dotations représentent 11,8 % des dépenses définitives de l'Etat, contre 11,4 % en 1977.

Cette évolution d'ensemble, apparemment satisfaisante, dissimule une réalité qui, à bien des égards, l'est beaucoup moins. Si l'on retient la présentation des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'Agriculture, telle qu'elle figure dans le tableau ci-après contenu dans le budget de programmes annexé à la loi de finances pour 1978, on est conduit à faire plusieurs constatations qui mettent en évidence la répartition toujours aussi déséquilibrée des concours de l'Etat.

I. — Dépenses : une répartition toujours déséquilibrée.

L'Agriculture est le seul secteur pour lequel les documents budgétaires font apparaître en toute clarté et de manière très synthétique la part consacrée par l'Etat à la couverture des dépenses sociales. Pour d'autres secteurs de l'économie, la présentation retenue est moins explicite, de sorte qu'il est moins facile pour eux que pour l'Agriculture de prendre conscience de l'importance réelle des concours de l'Etat. Une telle situation est bien souvent la source de réflexions peu amènes à l'égard de l'agriculture.

Pour exagérées qu'elle soient, ces réflexions mettent l'accent sur une réalité indiscutable : la place importante des dépenses d'action sociale dans les concours de l'Etat à l'Agriculture et au monde rural.

Emploi des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'Agriculture.

	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971
	(En millions de francs courants.)							
Investissements	1 922,1	1 921	2 285,8	2 854,4	3 153	3 282	2 794,6	2 561,3
Titres V, VI, VIII								
Comptes spéciaux	(1 515,1)	(1 444)	(1 685,8)	(1 994,4)	(2 203)	(2 457)	(1 954,6)	(1 676,3)
Chapitre 11-21 (1)								
Chapitre 65-03 (2)								
CNCA (bonification d'intérêt)	(407)	(477)	(600)	(860)	(950)	(825)	(840)	(885)
Soutien et orientation (3)	2 145	1 879	1 958	2 219	3 561	6 001	6 396	4 598
Interventions publiques (4) ...	845,4	940,8	1 003,7	1 082,6	961,6	1 160,8	1 161,1	939,9
Action sociale en agriculture (FASASA + BAPSA) (5)	2 877,2	3 377,5	3 790	4 459,1	5 138,2	6 163,5	6 925,8	7 894,2
Administration (titre III)	486,8	563,2	508,2	596,7	683,6	821,1	908,1	1 017,5
Total	8 276,5	8 681,5	9 545,7	11 211,8	13 497,4	17 428,4	18 185,6	17 000,9

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	(En millions de francs courants.)						
Investissements	3 129,5	4 193,4	4 712,5	5 454,9	6 029,9	6 473,6	7 616,9
Titres V, VI, VIII							
Comptes spéciaux	(1 729,5)	(1 993,4)	(2 132,5)	(2 334,9)	(2 629,9)	(2 733,6)	(3 056,9)
Chapitre 11-21 (1)							
Chapitre 65-03 (2)							
CNCA (bonification d'intérêt)	(1 400)	(2 200)	(2 580)	(3 100)	(3 400)	(3 740)	(4 560)
Soutien et orientation (3)	4 875	5 127	6 244	7 011	6 922,5	8 907,5	10 260,2
Interventions publiques (4)	927,2	1 000	1 236,9	1 587,6	1 669	1 755,9	2 018,2
Action sociale en agriculture (FASASA + BAPSA) (5)	9 167,7	10 636,9	11 814,5	15 636,2	17 699,2	20 719,1	24 433
Administration (titre III)	1 075,5	1 211,3	1 340	1 609,5	1 881,6	2 580,6	3 018,4
Total	19 174,7	22 168,6	25 347,9	31 319,2	34 202,2	40 436,7	47 346,7

(1) Annuités pour le paiement des subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales (budget des Charges communes).

(2) Partie réservée au développement rural sur la dotation totale du chapitre 65-03 du budget des Services généraux du Premier Ministre (Fonds de rénovation rurale).

(3) Chapitre 42-06. — Contribution à des organismes européens (dépenses agricoles). A partir du 1^{er} janvier 1973, la contribution de la France a été intégralement financée par le versement de ressources propres à la CEE.

Chapitre 44-92. — Subventions économiques (ONIC-FIRS-SIDO) et chapitre 44-95. — Subventions FORMA. A partir de 1977, ces deux chapitres sont fusionnés et transférés au budget du Ministère de l'Agriculture : chapitre 44-93. — Subventions économiques.

Perte de recettes : versements nets des ressources propres à la CEE (dépenses agricoles).

(4) Titre IV en entier, exceptions faites des chapitres 46-57 : FASASA et 46-61 : subvention pour le financement des prestations sociales agricoles + perte de recettes : détaxe du carburant agricole. A partir de 1977, il convient également d'exclure les chapitres 44-93 : subventions économiques et 44-94 : bonification d'intérêt, transférés du budget des Charges communes au budget du Ministère de l'Agriculture.

(5) Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (chapitre 46-57) : BAPSA (participation professionnelle non comprise).

1. — LE POIDS DES DÉPENSES D'ACTION SOCIALE

Ce tableau permet de remarquer, comme chaque année, le poids considérable des dépenses d'action sociale destinées au financement du BAPSA et du FASASA (1). **Elles représentent 51,6 % de l'ensemble des concours à l'Agriculture** et augmentent de 17,9 % par rapport à 1977. Ces dépenses, qui traduisent l'évolution démographique défavorable du monde agricole, fait peser sur le budget une lourde contrainte. C'est en cela que ce budget apparaît plus comme un budget social, qu'économique.

A titre de comparaison, il convient de rappeler qu'il y a dix ans, en 1968, les dépenses d'action sociale ne représentaient qu'environ 38 % des concours à l'Agriculture.

a) Parmi les dépenses d'action sociale, celles figurant au **BAPSA** constituent l'essentiel. Elles sont, en grande partie, responsables de l'évolution constatée, puisque le BAPSA atteindra le chiffre de 23 203,01 millions de francs (participation professionnelle non comprise) (2), soit une augmentation de 19,7 % par rapport à 1977, augmentation qui est supérieure à celle de l'an passé.

Le financement de ces dépenses suppose la mise en œuvre d'une triple solidarité :

— *professionnelle*, par le jeu des cotisations qui s'efforcent de tenir compte le plus exactement possible des facultés contributives de chacun et par le jeu des diverses taxes de solidarité sur les produits agricoles. En 1978, le financement professionnel direct sera de 4 400,09 millions de francs, soit une progression de 14,7 % identique aux taux de progression du BAPSA. Compte tenu de l'évolution en baisse de leur revenu réel depuis trois ans, l'effort demandé aux agriculteurs ne sera pas négligeable. Quant au financement professionnel indirect (par le biais des taxes de solidarité sur les produits agricoles), il atteindra 1 004,9 millions de francs, soit une progression modeste de 5,04 % qui s'explique, car elle est liée à l'évolution du volume de la production :

— *interprofessionnelle*, par le jeu de la compensation démographique entre les régimes de sécurité sociale, instituée par la loi du 24 décembre 1974. Elle atteindra 6 823 millions de francs ;

1) Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles.

2) Participation professionnelle comprise, le BAPSA sera de 27 603,4 millions de francs en 1978.

— nationale, sous la forme d'une subvention inscrite au budget du Ministère de l'Agriculture. Elle sera de 5 109,79 millions de francs en 1978, en augmentation de 54,8 % par rapport à l'an dernier.

A ces trois sources principales de financement du BAPSA, il convient d'ajouter divers droits et taxes (pour un montant de 6 145,52 millions de francs) et le versement du Fonds national de solidarité (1), évalué à 4 119,8 millions de francs.

Compte tenu de ces divers éléments, la part du financement professionnel direct et indirect sera de 19,5 %, contre 80,5 % pour le financement extérieur (dont 24,7 % pour la compensation démographique, 18,5 % pour les subventions budgétaires et 14,9 % pour le Fonds national de solidarité).

b) Au titre de l'action sociale, figurent également les dépenses socio-structurelles financées par le **FASASA**, soit 1 229,9 millions de francs en 1978. Elles ont à la fois un impact social et un impact économique puisqu'elles ont pour objet d'aider au départ des agriculteurs âgés — grâce à l'attribution d'indemnités viagères de départ (IVD) ou des primes d'apport structurel — ou d'encourager l'installation des jeunes agriculteurs.

En définitive, même si le financement de l'ensemble de ces dépenses sociales est l'occasion de faire jouer la solidarité nationale en faveur de l'agriculture et même s'il fait jouer également une solidarité plus étroite au sein même de l'agriculture, comme l'a souligné le Ministre de l'Agriculture devant notre commission, force est de constater qu'il atteint un seuil qu'il sera de plus en plus difficile de dépasser. Evolution subie ou volonté politique délibérée destinée à corriger des inégalités certaines, le résultat final reste le même. Compte tenu de l'évolution défavorable de la démographie agricole dans les années à venir et des progrès restant encore à réaliser pour l'harmonisation des prestations vieillesse et invalidité, il paraît peu réaliste d'attendre une amélioration prochaine de cette situation. Il est pourtant indispensable qu'un certain redéploiement des dépenses ait lieu en faveur du financement de la modernisation et de l'amélioration de l'efficacité de l'appareil de production.

(1) Il paraît anormal de faire figurer dans le BAPSA les sommes versées au titre du FNS, car l'allocation supplémentaire versée par le FNS n'est pas un avantage propre aux agriculteurs, mais est attribuée à tous les Français remplissant certaines conditions de ressources.

Dans cette perspective, une des rares possibilités d'action consiste à accentuer l'effort de redistribution déjà engagé, en poursuivant l'adaptation du taux des cotisations au niveau de revenu et aux capacités contributives réelles des agriculteurs.

2. — LES DÉPENSES DE SOUTIEN ET D'ORIENTATION DES MARCHÉS

Les dépenses de soutien et d'orientation des marchés occupent également une place importante puisque 21,7 % des crédits leur sont consacrés. Elles augmentent de 15,1 % par rapport à 1977.

Parmi ces dépenses, la part la plus importante revient à la **contribution de la France au budget des Communautés européennes**, qui est financé intégralement depuis le 1^{er} janvier 1975 par le versement de ressources propres à la CEE. En effet, le budget des Communautés est alimenté, d'une part par des recettes provenant des prélèvements agricoles et des droits de douane, d'autre part par une contribution déterminée à partir de 1975 en fonction de la quote-part du produit national brut par rapport à la somme des produits nationaux bruts des Etats membres. Sur la perte totale de recettes de 10,5 milliards du budget de l'Etat, la part qui ira au financement des dépenses agricoles, c'est-à-dire au financement du FEOGA (1), atteindra 8,7 milliards de francs contre 7,5 milliards de francs en 1977, ce qui représente un accroissement de 15,9 %.

Il n'y a pas lieu d'insister beaucoup sur cet aspect des dépenses agricoles car elles feront l'objet de développements plus détaillés dans le rapport consacré au FORMA par M. Roujon.

On peut néanmoins préciser, à propos des dépenses du FEOGA, dont le budget n'a pas encore été adopté définitivement, que leur volume serait supérieur à 8 milliards d'unités de compte (soit plus de 44 milliards de francs), ce qui représente près de 70 % du budget communautaire. La part la plus importante revient à la section garantie au sein de laquelle le soutien du marché des produits laitiers et le financement des montants compensatoires monétaires occupent la plus grande part.

Parmi les autres dépenses de soutien et d'orientation figurent des subventions économiques destinées à alimenter le budget du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles

1. Fonds européen d'orientation et de garantie agricole.

(FORMA), de l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), du Fonds d'intervention et de régularisation du marché du sucre (FIRS), de la Société interprofessionnelle des oléagineux (SIDO), de l'Office national interprofessionnel du bétail et des viandes (ONIBEV) et de l'Office national interprofessionnel des vins de table (ONIVIT). Leur intérêt est évident pour l'équilibre des marchés. Leur montant passera de 1 406,6 millions de francs en 1977 à 1 560,2 millions de francs en 1978, soit une augmentation de 10,9 %.

Si l'on excepte les dépenses d'orientation qui ont un caractère volontariste marqué, mais qui sont d'un montant relativement limité, les dépenses de soutien des marchés sont principalement des dépenses subies, qui s'imposent au Ministère de l'Agriculture, réduisant d'autant sa marge de manœuvre dans la fixation des enveloppes budgétaires.

3. — LES AUTRES DÉPENSES D'INTERVENTION

Les interventions publiques autres que les actions sociales ou les actions de soutien des marchés concernent essentiellement l'action éducative et culturelle ainsi que diverses actions économiques qui se traduisent par des encouragements ou des décisions de subventions attribuées à différents secteurs. En 1977, elles s'élèvent à 2 018,2 millions de francs et elles représentent 4,3 % de l'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture (1) : elles augmentent de 14,9 %. Parmi ces interventions, il faut faire une place particulière aux dépenses d'enseignement.

a) Si l'on retient l'ensemble des crédits affectés à l'**enseignement agricole**, on relève que les dépenses de fonctionnement seront de 1 146,8 millions de francs en 1978, soit une hausse de 13 %.

L'enseignement agricole public bénéficiera en 1978 de 55 créations de postes sur les 120 effectivement créés pour l'ensemble du ministère. Cet enseignement public se subdivise en deux parties :

— l'enseignement technique agricole, suivi en 1977 par 46 270 élèves, dont 52 % en cycle court, 42 % cycle long et 6% en cycle supérieur court ;

(1) Ces interventions publiques font l'objet du titre IV du budget, exception faite des chapitres suivants :

48-57. — FASASA.

46-61. -- Subvention pour le financement des prestations sociales agricoles.

44-93. — Subventions économiques.

44-94. — Bonification d'intérêt des prêts du Crédit agricole.

— l'enseignement supérieur agricole, dispensé dans 23 établissements publics qui accueillent 4 110 étudiants en 1977 (soit 35,8 % dans l'enseignement vétérinaire, 29,6 % dans l'enseignement supérieur agronomique, 20,6 % en formation d'ingénieurs des techniques, 7,8 % en sections de techniciens supérieurs et 6,2 % dans les écoles d'application, centres de troisième cycle et formation d'enseignants).

L'enseignement privé, quant à lui, bénéficiera d'un volume de subventions de 243,7 millions de francs, en augmentation de 15,4 % par rapport à 1977, ce qui est la marque d'une certaine priorité.

Il faut rappeler que l'enseignement technique agricole privé a accueilli en 1977 dans 889 établissements, 73 896 élèves, dont 86 % en cycle court, 12,4 % en cycle long et 1,6 % en cycle supérieur court.

Pour ce qui est de l'enseignement supérieur privé, les effectifs sont beaucoup plus limités puisqu'en 1977, huit établissements ont accueilli 1 968 étudiants, dont 94 % dans des formations d'ingénieurs et 6 % dans des formations de techniciens supérieurs.

S'agissant des **bourses**, les crédits seront de 139,7 millions de francs en augmentation de 6,5 % par rapport à l'année précédente. Compte tenu de l'évolution du coût de la vie, il apparaît, d'ores et déjà, que cette dotation sera insuffisante et ne permettra pas de résorber le déficit de gestion de 1977, ni de maintenir leurs bourses aux élèves redoublants.

Bien qu'ils ne fassent pas partie des interventions publiques que nous étudions actuellement, les crédits d'équipement pour l'enseignement méritent une brève analyse. Ils seront en diminution de 15 % en autorisations de programme (86,7 millions de francs en 1978) et en diminution de 2,1 % en crédits de paiement (239,1 millions de francs en 1978). En réalité, si l'on tient compte de la proposition du Gouvernement de rajouter 12 millions de francs, prélevés sur les 100 millions de francs qui viendront abonder les crédits d'équipement du budget en fin de discussion budgétaire, c'est à une diminution plus modérée des autorisations de programme à laquelle on assisterait en 1978. Mais si l'on considère que le budget initial de 1977 a été complété par deux versements du Fonds d'action conjoncturel, dont le total était de 30 millions de francs, il s'en faut de beaucoup que la situation soit rétablie.

Cette année encore, une grande partie des crédits sera consacrée à la construction de l'Ecole vétérinaire de Nantes, ce qui limite d'autant les possibilités d'investissement des autres établissements.

b) Parmi les autres interventions publiques, figurent à côté de celles concernant l'action éducative et culturelle, **celles relatives aux actions économiques**. Elles sont d'un intérêt certain puisqu'elles concernent :

— des interventions en faveur des forêts, soit un volume de 215,9 millions de francs, en augmentation de 14 % ;

— des subventions pour l'encouragement à la sélection animale (115 millions de francs en 1978), en augmentation de 6,5 %, soit une progression inférieure à la hausse probable du coût de la vie. Dans ces conditions, le recours à un financement complémentaire en provenance du FAR (Fonds d'action rurale) sera rendu nécessaire en cours d'année ;

— des subventions pour la prophylaxie des maladies des animaux : 277,4 millions de francs au chapitre 44-28 en augmentation de 27 %. Malgré cette forte hausse, on peut se demander si la dotation sera suffisante pour financer les nouveaux taux en matière de tuberculose et de brucellose bovine. Le recours au FAR sera sans doute nécessaire en cours d'année ;

— des aides spécifiques à certaines zones de montagne, soit 356,3 millions de francs, ce qui représente une augmentation de 12,7 % ;

— des aides à la modernisation des exploitations : 71,5 millions de francs, soit une augmentation de 23,8 %, qui est destinée à financer les plans de développement dont on aura l'occasion de souligner plus loin l'intérêt.

4. — LES DÉPENSES D'ADMINISTRATION

Ces dépenses (qui font l'objet du titre III du budget du Ministère) représentent 6,4 % des concours à l'agriculture et au monde rural. Elles progressent au rythme de 16,9 %. Cette évolution se caractérise, en fait, par la poursuite des efforts entrepris depuis deux ans pour renforcer l'action de surveillance de la qualité des produits alimentaires. Sur les 120 créations nettes d'emplois réalisées cette année, 50 sont réservées aux Services de la qualité.

D'autre part, la constitution du corps des techniciens des Services vétérinaires se termine et près de 75 agents vacataires bénéficieront de mesures de contractualisation tant aux Services vétérinaires (68) qu'à la Répression des fraudes (7). La modernisation et l'équipement des laboratoires devraient également être développés.

Il est un point sur lequel généralement on ne s'attarde pas, mais qui mérite une attention particulière : il s'agit de l'*effectif des directions départementales de l'Agriculture*. Avec plus de 14 900 personnes, elles représentent plus de la moitié des effectifs budgétaires globaux. Mais compte tenu de l'accroissement considérable de leurs tâches, surtout au cours des dernières années riches en calamités agricoles, on peut se demander si leurs moyens en personnels sont suffisants pour remplir un rôle quelquefois ingrat et, en tout cas, souvent méconnu. Il y a là un point sur lequel votre rapporteur se propose de réunir quelques éléments d'informations pour le prochain budget.

5. — LES DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

Il convient d'ajouter aux quatre catégories de dépenses déjà citées, celles destinées à financer les investissements. Elles doivent permettre d'exercer une action sur les structures et favoriser la modernisation de l'appareil de production.

Elles représentent 16 % de l'ensemble des concours à l'Agriculture, soit 7 616,9 millions de francs, si l'on ajoute aux dépenses d'investissement proprement dites les dotations destinées à financer la bonification d'intérêt des prêts du Crédit agricole. Or la masse des bonifications d'intérêt concerne avant tout le financement de prêts anciens sur l'évolution desquels on ne peut rien. Une faible part seulement des crédits de bonification permet de financer chaque année des prêts nouveaux. Ainsi, entre 1970 et 1977, alors que la charge budgétaire supportée par l'Etat s'est accrue de 345 %, les réalisations de prêts bonifiés nouveaux n'ont fait que doubler. Dans ces conditions, la masse que ces crédits représentent est trompeuse. Si l'on exclut ces dotations, la part des investissements tombe à 6,4 % de l'ensemble des concours à l'Agriculture, soit 3 milliards de francs, ce qui est fort peu.

En 1978, les bonifications d'intérêt (4,56 milliards de francs) augmenteront de 21,9 %, alors que les autres dépenses d'investissement augmenteront, quant à elles, de 11,8 % en crédits de paiement.

Cette évolution relativement satisfaisante des crédits de paiement a permis au Ministre de l'Agriculture d'affirmer, lors de l'examen du budget à l'Assemblée Nationale, que cette situation favoriserait une meilleure consommation des autorisations de programme, et donc une meilleure exécution des programmes d'équipements, dont la réalisation a souvent été retardée dans le passé par l'insuffisance des crédits de paiement.

Quant aux autorisations de programme, elles sont en baisse de 3,6 % pour l'ensemble des dépenses bénéficiant à l'agriculture, et même de 7 % si l'on s'en tient au budget propre du Ministère. Si l'on prend en compte le **crédit de 100 millions de francs dont le Gouvernement proposera la répartition par voie d'amendement** à la fin de la discussion budgétaire, comme l'indique le tableau ci-après, il faut reconnaître que le niveau des autorisations de programme en 1978 sera sensiblement identique à celui de 1977.

**Projet de répartition de l'enveloppe de 100 millions de francs
prévue lors de la conférence annuelle 1977.**

CHAPITRES ET ARTICLES BUDGETAIRES	Autorisations de programme.	Crédits de paiement.
	(Millions de francs.)	
61-60. — Hydraulique et assainissement des terres agricoles	11	3
61-66-20 — Assainissement	24	7
Electrification	14	4
61-70-10. — SAFER	11	3
61-70-60. — Etudes, ZEP	1	0,5
61-72-30. — Aménagement d'accueil	8	3
66-30. — Enseignement public	11	2
66-30 — Enseignement privé	1	0,5
66-40. — INRA	10	5
61-80 — Forêts (Etat)	4	1
61-80 — Forêts (subventions)	5	1
	100	30

Pour être complet et comparer des éléments comparables, il convient de préciser que, en mai et août 1977, 250 millions de francs de crédits supplémentaires (en autorisations de programme) ont été débloqués au titre du Fonds d'action conjoncturelle (FAC). Ils ont été répartis de la manière suivante :

	Millions de francs.
Travaux d'hydraulique agricole	65
Assainissement des communes rurales.....	20
Electrification en milieu rural	10
Aménagements fonciers	60
Bâtiments d'élevage	30
Aménagement et protection des terrains et forêts en montagne	15
Forêts	20
Enseignement	30
Total	250

Ces crédits devaient être utilisés le plus rapidement possible. Or, le Ministre de l'Agriculture a déclaré que la plus grande partie de ces crédits seraient dépensés en 1978. Dans ces conditions, il est difficile d'y voir clair et de faire des comparaisons valables entre 1977 et 1978.

Si les crédits du FAC sont comptabilisés avec les autorisations de programme de 1977, la baisse des dotations pour 1978 apparaît importante (— 8,3 %).

Au contraire, si les crédits du FAC sont comptabilisés avec les autorisations de programme de 1978, la hausse des dotations pour 1978 n'est pas négligeable (+ 8,9 %) et désarme une partie des critiques que l'on pouvait faire contre ce budget d'équipement.

En tout état de cause, les dépenses d'équipement apparaissent une fois de plus prises en tenaille entre la nécessaire rigueur budgétaire exigée par la lutte contre l'inflation et la forte croissance des dépenses subies incompressibles (dépenses sociales, soutien des marchés, bonifications d'intérêt des prêts du Crédit agricole).

En fait, cette situation n'est pas purement conjoncturelle. Comme votre rapporteur l'avait souligné l'an dernier, elle constitue le terme d'une longue évolution qui, depuis dix ans, voit la part des dépenses d'investissement diminuer progressivement par rapport à

l'ensemble des concours bénéficiant à l'Agriculture. Ainsi, en 1967, ces dépenses représentaient 17,8 % de l'ensemble des concours à l'agriculture ; elles ne représentent plus actuellement que 6,4 % et leur diminution a été aussi régulière qu'inexorable. Il faut remarquer cependant, pour être objectif, que les bonifications d'intérêt du crédit agricole se sont accrues régulièrement dans le même temps, compensant en partie la lente détérioration des dépenses d'équipement. Leur part est en effet passée de 7,6 % en 1967 à environ 9,6 % dans les deux dernières années. Encore doit-on rappeler que cette croissance de la bonification d'intérêt est trompeuse car elle n'a pas pour contrepartie une augmentation parallèle des prêts bonifiés nouveaux.

En définitive, si l'on regroupe ces deux catégories de dépenses, l'évolution est très inquiétante : à leur maximum en 1967 (soit 25,4 % du total), les dépenses d'investissements ont régulièrement diminué jusqu'en 1971, date à laquelle un coup d'arrêt a été donné à cette dégradation. Mais, depuis 1975, la courbe est à nouveau en baisse puisqu'en 1978 les investissements ne représentent plus que 16 % des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'agriculture. Le tableau ci-après permet d'apprécier avec précision les données du problème.

Evolution de la part des dépenses d'investissement par rapport à l'ensemble des concours bénéficiant à l'Agriculture.

	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
	(En pourcentage.)											
Dépenses d'investissements figurant au budget du Ministère de l'Agriculture et à divers autres budgets (1).....	17,8	16,3	14,1	10,7	9,8	9	8,9	8,4	7,5	7,6	6,7	6,4
Bonification d'intérêt des prêts de la Caisse nationale de Crédit agricole	7,6	7	4,7	4,6	5,2	7,3	10	10,1	9,9	10	9,2	9,6
Part totale des investissements par rapport à l'ensemble des concours bénéficiant à l'agriculture	25,4	23,3	18,8	15,3	15,06	16,3	18,9	18,5	17,4	17,6	16	16

(1) Ces dépenses figurent :

- aux titres V, VI et VIII du budget de l'Agriculture ;
- aux Comptes spéciaux du Trésor (Fonds forestier national et FNDA) ;
- au budget des Charges communes (subventions de l'Etat attribuées aux collectivités locales) ;
- aux Services généraux du Premier Ministre (part du Fonds de rénovation rurale réservée au développement rural).

II. — Le budget et l'exécution du VII^e Plan.

Le Ministère de l'Agriculture participe à huit programmes d'action prioritaires (PAP) du VII^e Plan. Il s'agit du PAP n° 1 « adapter la production agricole et alimentaire aux nouvelles conditions du marché » dont il a été nommé chef de file et de sept autres PAP auxquels il apporte une simple participation, c'est-à-dire les PAP n° 5, 7, 9, 18, 23, 24 et 25.

L'objet du PAP n° 1 est de permettre au secteur agro-alimentaire de poursuivre son développement pendant la période du VII^e Plan dans des conditions de concurrence accrue. Pour ce faire, le PAP a retenu cinq actions principales destinées à adapter l'appareil de production en :

- renforçant la compétitivité des industries agricoles et alimentaires (action n° 1) ;
- améliorant la productivité des élevages bovins (action n° 2) ;
- réalisant des équipements nécessaires à la production (action n° 3) ;
- rénovant le secteur des vins de table (action n° 4) ;
- développant les protéines pour l'alimentation animale (action n° 5).

Les crédits ouverts pendant les trois années 1976, 1977 et 1978 assurent un taux d'exécution pour l'ensemble du programme de 56 %, ce qui est légèrement supérieur au taux moyen de réalisation des autres programmes du Plan (54,2 %).

Ainsi en 1978, le coût du programme sera de 782 millions de francs, dont 425 millions de francs pour les dépenses ordinaires et 357 millions de francs pour les autorisations de programme.

Le taux d'exécution est particulièrement élevé pour les actions les plus classiques (aides aux investissements des industries agricoles et alimentaires hydraulique, stockage), pour lesquelles il dépasse 60 %. Il est plus faible pour les actions nouvelles.

Une analyse plus détaillée des cinq actions du programme permet de faire diverses constatations :

Pour l'action n° 1 qui porte sur le renforcement de la compétitivité des industries agricoles et alimentaires, le taux de réalisation du plan est très satisfaisant. Son efficacité ne peut qu'être

accrue par plusieurs décisions récentes : la possibilité de cumuler la prime d'orientation agricole et la prime de développement régional à condition de respecter certains critères ; la création d'un délégué aux industries agricoles et alimentaires pour faciliter la coordination des interventions de l'Etat dans le secteur ; l'adoption d'une série de décisions par la dernière conférence annuelle et, en particulier, la création d'un Conseil supérieur des exportations agricoles ;

Pour l'action n° 2 en faveur de l'amélioration de la productivité des élevages bovins, deux décisions devraient avoir des conséquences bénéfiques : il s'agit du relèvement des indemnités d'abatage des bovins atteints de brucellose et de tuberculose ;

Pour l'action n° 3, relative à la réalisation des équipements nécessaires à la production, on sait que sont concernées des opérations d'irrigation (objectif 29 000 hectares en cinq ans), d'assainissement (objectif 12 000 hectares d'ici la fin du Plan), de stockage de report et de transit (objectif 30 000 tonnes par an pendant cinq ans).

Il est encore difficile de se faire une idée du niveau des réalisations physiques sur le terrain. Néanmoins, la priorité budgétaire accordée cette année aux travaux d'hydraulique et d'assainissement (qui ont bénéficié des crédits du FAC en 1977 et progressent de manière importante dans le budget de 1978) laisse bien augurer de l'avenir.

Pour l'action n° 4 qui porte sur la rénovation du secteur des vins de table, il faut rappeler la décision du Conseil des Ministres du 19 janvier 1977 de lancer la mise en œuvre d'un plan vitivinicole qui complète les actions prévues initialement dans le Plan par des actions en faveur de la qualité et de la reconversion du vignoble.

Si l'on considère que 35 000 hectares doivent être restructurés en cinq ans, les réalisations ont porté jusqu'à présent sur la restructuration de 978 hectares, tandis que 22 244 hectares ont fait l'objet d'agrément dans le cadre des schémas directeurs.

Pour l'action n° 5, enfin, qui concerne le développement des protéines pour l'alimentation animale, les principales décisions sont prises dans le cadre du FORMA qui a créé un Comité de gestion spécialisé pour ce secteur. Elles ne produiront des effets que sur

une longue période, ce qui explique que les chances de réaliser l'objectif d'importation nette des protéines (stabilisation au niveau de 1974 soit 971,8 millions de tonnes à la fin du Plan) sont faibles. On rappellera en effet qu'en 1975 ont été importés 975,8 millions de tonnes, 1 292 millions de tonnes en 1976 et 620 millions de tonnes dans les six premiers mois de 1977.

Pour ce qui est de la participation du Ministère à la réalisation des autres PAP, les crédits pour 1978 sont les suivants :

— 51,4 millions de francs au titre du PAP n° 5 « Désenclaver l'Ouest, le Sud-Ouest et le Massif central » dans le cadre de réductions ferroviaires pour certains produits agricoles et forestiers ;

— 32 millions de francs au titre du PAP n° 7, « Accélérer la départementalisation économique des DOM » ;

— 84,9 millions de francs au titre du PAP n° 9 « Accompagnement de l'effort d'exportation ». Malgré l'ensemble des décisions prises lors de la dernière conférence annuelle (mise en place d'une garantie de la COFACE pour prémunir les exportateurs contre les risques de variation des montants compensatoires monétaires dont l'élimination progressive est prévue, mise en place de crédits spéciaux pour financer les stocks de vieillissement des vins et des alcools ; création d'un Conseil supérieur des exportations agricoles, octroi de crédits aux organismes d'intervention (FORMA, SOPEXA...) pour faciliter la promotion des exportations agroalimentaires...), il paraît difficile que soit réalisé l'objectif de 20 milliards de francs d'excédents agroalimentaires à la fin du Plan ;

— 214 millions de francs au titre du PAP n° 18 « Renforcer le rôle du consommateur » afin d'augmenter les moyens en personnel et en matériel des services concernés ;

— 313,7 millions de francs au titre du PAP n° 23 « Valoriser les zones rurales dont la majeure partie concerne les actions du Fonds de rénovation rurale ;

— 84,2 millions de francs au titre du PAP n° 24 « Défendre le patrimoine naturel » ; plus du tiers des crédits sont affectés à la défense de la forêt méditerranéenne ;

— 232,4 millions de francs au titre du PAP n° 25 « Renforcer le potentiel scientifique du pays ».

DEUXIEME PARTIE

LA MODERNISATION ET L'AMELIORATION DE L'EFFICACITE DE L'AGRICULTURE

Pour votre rapporteur, il est particulièrement intéressant de rechercher quels sont, dans le budget de l'Agriculture, les crédits qui permettront la modernisation et l'amélioration de l'appareil de production. Ce sont, en effet, ces crédits qui sont les plus porteurs d'avenir, dans la mesure où ils sont destinés à améliorer les structures foncières, à favoriser une meilleure combinaison des principaux moyens de production, à valoriser les produits agricoles détenus et à permettre l'incorporation d'une plus grande valeur ajoutée par le biais de la transformation.

Pour se faire une idée des crédits disponibles dans cette perspective, il suffit de se reporter au tableau ci-après du budget de programmes du Ministère.

Sur les dix programmes existants, quatre sont principalement concernés par la modernisation et l'amélioration de l'efficacité de l'agriculture, c'est-à-dire les programmes suivants :

- modernisation de l'appareil de production ;
- valorisation de la production agricole et forestière ;
- transformation et commercialisation des produits agricoles et forestiers ;
- promotion et contrôle de la qualité.

Part relative par programmes fonctionnels des dépenses de l'Etat bénéficiant à l'Agriculture pour les années 1975, 1976, 1977, 1978.

(Crédits de paiement au titre des dépenses ordinaires et des dépenses en capital.)

NOMENCLATURE DE PROGRAMMES	VALEURS ABSOLUES (MILLIERS DE FRANCS)				PART RELATIVE (EN POURCENTAGE)			
	1975	1976	1977	1978	1975	1976	1977	1978
1. Moyens et accompagnement.....	393 405	462 127	(1) 795 296	(2) 1 000 336	1,26	1,35	1,97	2,11
2. Recherche, enseignement, formation et développement agricoles	989 593	1 144 239	1 389 424	1 571 709	3,16	3,34	3,44	3,32
3. Protection sociale et prévoyance en agriculture	14 871 539	16 849 529	19 990 112	23 682 938	47,48	49,27	49,44	50,02
4. Modernisation de l'appareil de production agricole	3 538 827	3 966 212	4 319 844	5 007 180	11,30	11,60	10,68	10,58
5. Valorisation de la production agricole et forestière	7 507 006	7 394 338	9 515 799	10 906 242	23,97	21,63	23,53	23,03
6. Transformation et commercialisation des produits agricoles et forestiers..	635 887	649 269	668 240	767 216	2,03	1,90	1,65	1,62
7. Promotion et contrôle de la qualité..	480 959	543 077	594 279	742 025	1,54	1,58	1,47	1,57
8. Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.....	2 523 701	2 752 026	2 707 387	3 196 191	8,06	8,04	6,69	6,75
9. Protection et gestion du milieu naturel.	203 821	239 115	281 002	294 172	0,65	0,70	0,70	0,62
10. Autres opérations ne concernant pas directement l'agriculture	174 439	202 268	175 323	178 730	0,55	0,59	0,43	0,38
Total général	31 319 177	34 202 200	40 436 706	47 346 738	100	100	100	100

(1) Des mesures de transfert sont intervenues du budget des charges communes au titre III du budget du Ministère de l'Agriculture concernant la prise en charge des fonctionnaires rapatriés d'Afrique du Nord et d'outre-mer, la participation aux charges de pensions civiles et le réseau d'information comptable agricole (RICA). En outre, est intervenue une mesure de transfert du budget du Ministère de l'Agriculture à celui du Ministère de la Qualité de la Vie correspondant à vingt-huit emplois.

(2) Dont participation aux charges de pensions civiles : 363 479 milliers de francs.

La part de ces quatre programmes dans le budget est de 36,80 %. Mais si l'on retire de cet ensemble les dépenses uniquement consacrées au soutien des marchés qui n'interviennent guère dans le sens de la modernisation de l'appareil de production (part évaluée à environ 18,87 %), il ne reste plus qu'un *volume égal à 17,93 % du budget*, ce qui est, somme toute, relativement limité.

Le volume des crédits affectés à l'amélioration de l'appareil de production étant situé à son niveau réel, il convient d'examiner dans quelles conditions ils sont répartis entre les principaux programmes concernés.

I. — La modernisation de l'appareil de production agricole.

Elle recouvre trois types d'actions : des actions de réorganisation foncière, des actions d'amélioration foncière et des actions de modernisation des autres facteurs de production.

I. — LES ACTIONS DE RÉORGANISATION FONCIÈRE

Compte tenu du caractère encore insuffisant des structures des exploitations, la réorganisation foncière apparaît comme une des premières conditions de la modernisation de l'appareil de production.

a) Elle consiste tout d'abord à aider à la libération de certaines terres grâce aux mesures d'incitation au départ des agriculteurs âgés (IVD et primes d'apport structurel) et grâce aux mesures d'aides aux mutations professionnelles.

Les actions socio-structurelles mentionnées ci-dessus sont financées par le Fonds d'action sociale pour l'aménagement des structures agricoles (FASASA) et par le Fonds d'action rurale (FAR). Dans la nomenclature budgétaire traditionnelle, les actions du FASASA sont concernées par deux chapitres :

— le chapitre 46-57 sur lequel sont financées les dépenses relatives à l'indemnité viagère de départ, les mutations professionnelles, la dotation d'installation des jeunes agriculteurs, les frais de gestion de la mutualité sociale agricole pour le paiement de l'IVD et les frais de fonctionnement du CNASEA (1) :

(1) Centre national pour l'aménagement des structures agricoles.

— le chapitre 66-50 sur lequel sont théoriquement financées les dépenses concernant les migrations rurales, les mutations d'exploitations, les conversions d'exploitations, le reclassement des agriculteurs rapatriés et l'équipement des centres de formation professionnelle.

La dotation du FASASA (chap. 46-57) et celle du Fonds d'action rurale (chap. 46-57) qui servent pour l'essentiel à financer les IVD sont portées :

— pour le FASASA de 1 339.8 millions de francs en 1977 à 1 229.9 millions de francs en 1978 (soit — 8.2 %) : cette baisse correspond à la diminution du nombre de demandeurs d'IVD. Mais il faut remarquer aussi que, pour compenser la diminution de ses crédits, le CNASEA devra puiser dans ses réserves qui seront sans doute épuisées à la fin de 1978 :

— pour le FAR, de 209.9 millions de francs à 208.7 millions de francs (soit — 0.5 %). En réalité, si l'on tient compte des crédits reportés sur 1977 et des versements du FEOGA qui sont venus abonder la dotation initiale du budget de 1977, c'est une baisse de près de 14 % qu'il faudra constater.

Votre commission tient d'ailleurs à manifester une fois de plus son désaccord quant à l'utilisation du FAR. Elle fait sienne une partie des critiques déjà formulées par la Cour des Comptes à son propos. Sans aller jusqu'à demander la suppression totale du FAR dont elle comprend l'utilité et la souplesse pour l'Administration, elle recommande le transfert de tous les crédits affectés aux actions foncières (IVD, primes d'apport structurel, dotations d'installation, etc.) sur le chapitre 46-57 du FASASA afin que l'on puisse savoir clairement quel volume de crédits est consacré aux actions considérées.

Sur le plan des réalisations, en 1976, les actions de libération des terres ont donné lieu à l'attribution de 20 172 IVD (contre 33 329 en 1975), 1 850 primes d'apport structurel, 204 indemnités d'attente et 138 indemnités aux travailleurs agricoles privés de leur emploi.

Cette situation enregistre l'orientation en baisse des IVD dont l'importance va décroître encore au cours des prochaines années.

Quant aux autres interventions du FASASA (chap. 66-50), qu'il s'agisse des migrations rurales, des mutations ou conversions d'exploitation, elles connaissent une diminution continue depuis

trois ans, les autorisations de programme qui leur sont consacrées passant de 1,5 million de francs en 1977 à 1,2 million de francs en 1978, tandis que les crédits de paiement passent à 1 million de francs soit une baisse de près de 60 %.

b) Le deuxième volet de la réorganisation foncière a un caractère plus offensif puisque la politique de l'Etat vise à faciliter l'achat des terres par les exploitants, grâce d'une part au crédit (prêts bonifiés du Crédit agricole) et, d'autre part, à l'intervention des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) sur le marché foncier.

L'activité des trente-deux SAFER agréés s'est caractérisée en 1976 par :

— l'acquisition de 81 278 hectares contre 77 661 en 1975, à un prix moyen de 13 966 F à l'hectare ;

— la rétrocession de 72 148 hectares contre 72 496 en 1975, à un prix moyen de 13 785 F à l'hectare.

L'activité des SAFER connaît, depuis 1973, une période de récession qui correspond à celle subie par l'ensemble de l'économie. Cette récession s'est traduite, pour ces sociétés, depuis quatre ans, par une chute du volume du marché foncier qui leur est accessible (accompagnée, par contre, par une hausse importante du prix moyen d'acquisition) ainsi que par une chute des surfaces acquises (de l'ordre de 10 % environ).

Les résultats du premier semestre de 1977 font apparaître en métropole une stagnation des acquisitions (37 115 hectares contre 37 325 pour le premier semestre 1976) mais, par contre, une certaine amélioration des rétrocessions (31 208 hectares contre 29 085 hectares pour le premier semestre 1976).

Dans ces conditions, on est fort loin de l'objectif des 100 000 hectares d'acquisitions par an. Certes, l'encadrement du crédit, qui touche particulièrement les attributaires des SAFER, est responsable en partie de cette détérioration. Mais les difficultés rencontrées par les SAFER pour l'exercice de leur droit de préemption ne sont pas négligeables. C'est la raison pour laquelle votre Commission des Affaires économiques et du Plan se réjouit que la discussion du projet de loi relatif au droit de préemption des SAFER annoncé depuis longtemps, intervienne rapidement. Au demeurant, elle n'attend pas de miracle du vote rapide de cette

loi, dans la mesure où les crédits prévus pour les SAFER, en 1978, passent de 67 à 55 millions de francs, soit une baisse de 20,8 % qui succède à une baisse de 21,2 % en 1977, soit en deux ans une baisse de plus de 40 %. Il conviendrait qu'une part de l'enveloppe de 100 millions de francs, prévue lors de la dernière conférence annuelle, vienne combler le déficit enregistré. C'est ce que prévoit le projet d'amendement du Gouvernement qui retient un supplément d'autorisations de programme de 11 millions de francs. Dans ce cas, la baisse enregistrée ne serait que de 1 % environ.

2. — LES AMÉLIORATIONS FONCIÈRES

Elles sont complémentaires des actions destinées à faciliter l'installation des agriculteurs sur des exploitations de dimension suffisante. Elles ont pour but, d'une part, de remédier à l'insuffisance des parcelles, à leur mauvaise desserte ou leur éloignement et, d'autre part, d'améliorer le potentiel productif des terres par la maîtrise de l'eau. Les opérations de remembrement et les travaux d'hydraulique agricole en sont les deux instruments principaux.

a) **Le remembrement et les opérations connexes**, contrairement à l'an passé, voient les autorisations de programme les concernant passer de 176,2 millions de francs en 1977 à 190,7 millions de francs, soit une augmentation de 8,1 %. Cette augmentation ne comble pas cependant la diminution de 39 % qui était intervenue l'an passé. Pour 1977, il faut noter que 60 millions de francs en provenance du FAC ont porté les crédits à 236,2 millions de francs, soit un volume supérieur aux crédits pour 1978. Par contre, il faut saluer l'augmentation de 20,4 % des crédits de paiement qui s'élèveront à 255,5 millions de francs et permettront de combler divers retards enregistrés dans le passé. Il est particulièrement regrettable que des opérations de remembrement et surtout des travaux connexes durent pendant des années parce qu'après le lancement de l'opération les crédits ne suivent plus.

Alors qu'en 1976, la superficie remembrée a été voisine de 401 700 hectares, il faut s'attendre inévitablement à une baisse sensible des superficies à remembrer, soit environ 250 000 hectares en 1977, et sans doute 170 000 en 1978. Cette tendance ne pourra que s'accroître en raison de l'accroissement du coût moyen des

opérations à l'hectare, qui est de l'ordre de 400 F pour les travaux de remembrement proprement dits et de 1 200 F pour les travaux connexes, dont 600 F environ à la charge de l'Etat.

Au 31 décembre 1976, la situation des opérations de remembrement était la suivante :

— opérations terminées : 11 470, représentant 9 711 946 hectares ;

— opérations en cours : 1 093, représentant 974 296 hectares.

A ce rythme, les quelque 10 millions d'hectares restant à remembrer ne sont pas près de l'être et votre commission ne peut que redire, comme l'année passée, **son inquiétude devant le déclin progressif d'un instrument aussi fondamental pour l'intensification de notre production végétale**. Elle espère que les dispositions relatives à la création des fonds de concours, introduites à son initiative dans la loi du 11 juillet 1975, relative au remembrement, vont entrer rapidement dans les faits dans les régions Nord, Champagne, Ardennes, Centre et Franche-Comté.

Ces fonds de concours, alimentés par des contributions des communes, des départements, des établissements publics régionaux ainsi que, sous certaines conditions, par les propriétaires eux-mêmes, devraient au moins, dans les régions concernées, permettre une accélération du rythme des opérations.

b) Quant aux **travaux d'hydraulique agricole** (irrigation, assainissement, drainage), leur intérêt est apparu avec évidence en 1976, année de sécheresse exceptionnelle. Ils sont d'autant plus nécessaires que le VII^e Plan a fait délibérément le choix d'une politique fondée sur l'exportation (maïs par exemple) et l'indépendance de nos approvisionnements en protéines végétales dont certaines sont très exigeantes en eau.

Les travaux d'hydraulique, qui sont recensés au chapitre 61-60, passent (en autorisations de programme) de 145 millions de francs en 1977 à 148,6 millions de francs, soit une augmentation de 2,4 %. Par contre les crédits de paiement passeront de 118 à 150 millions de francs, soit une augmentation de 26,5 %. Il faut rappeler que dans le cadre du FAC, 65 millions de francs ont été débloqués en 1977 et que l'essentiel des travaux sera réalisé en 1978. Par ailleurs, sur l'enveloppe de 100 millions de francs que le Gouvernement proposera par voie d'amendement à la fin de la discussion budgétaire, un complément de 11 millions de francs d'autorisations

de programme et de 3 millions de crédits de paiement sera affecté à l'hydraulique agricole. Il y a là un effort très intéressant que votre rapporteur se plaît à souligner car il marque réellement une volonté d'aboutir à des résultats.

La part la plus importante concerne l'aménagement hydraulique des terres agricoles (investissements de catégorie I et II). Elle atteindra 101 millions de francs en 1978 contre 93 millions de francs en 1976, soit une augmentation de 8,6 %.

C'est 2 572 800 hectares qui auront été assainis ou drainés au 1^{er} janvier 1977 tandis que 833 100 hectares auront été irrigués.

On peut néanmoins s'interroger sur la réalité des résultats enregistrés. C'est ce qu'a fait dans son dernier rapport la Cour des Comptes, qui a mis en évidence l'insuffisance des renseignements collectés et ses conséquences, ainsi que la mauvaise définition des objectifs prioritaires et le caractère peu satisfaisant des conditions d'octroi et de contrôle des subventions d'équipement. Il y a là matière à de nombreuses améliorations, qui devront être réalisées rapidement, si l'on ne veut pas rendre inopérant l'effort financier réalisé dans le présent budget.

3. — LA MODERNISATION DES AUTRES FACTEURS DE PRODUCTION

Elle repose principalement sur la politique des plans de développement ainsi que sur diverses actions d'aides à l'installation ou à la réinstallation des exploitants, à la mécanisation, aux bâtiments d'élevage ou d'exploitation, et à d'autres équipements. Elle porte donc sur divers facteurs qui influent directement sur l'efficacité de l'appareil de production, d'où son très grand intérêt.

a) *La politique des plans de développement.*

L'institution des plans de développement par le décret du 20 février 1974 sur la modernisation des exploitations, pris en application de la directive socio-structurelle n° 159 du 17 avril 1972 de la CEE, a été accueillie avec scepticisme dans notre pays. Ce qui semblait constituer à l'origine une invention de technocrate, apparaît aujourd'hui comme l'instrument principal des pouvoirs publics pour faire accéder un certain nombre d'exploitations à un niveau de développement satisfaisant. Grâce au régime d'encouragement particulier

mis en place, les agriculteurs concernés devront atteindre dans un délai limité (six ans) un revenu de travail par unité de main-d'œuvre comparable à celui des activités non agricoles de la région où ils vivent.

Les aides prévues au titre de la modernisation des exploitations sont constituées par :

— des prêts spéciaux du Crédit agricole (200 millions de francs en 1976 et autant pour les six premiers mois de 1977, ce qui constitue un doublement du rythme d'octroi des prêts) ;

— des subventions aux investissements ;

— des primes d'orientation à la production de viande bovine et ovine ;

— des encouragements à la tenue d'une comptabilité de gestion ;

— des aides au démarrage des groupements agricoles d'exploitation en commun ou d'utilisation de matériel en commun ;

— des aides spéciales dans les périmètres d'irrigation et de remembrement ;

— des aides aux frais d'établissement des plans de développement.

L'ensemble de ce dispositif n'a pu être opérationnel qu'en 1976. Ainsi s'explique le nombre relativement peu élevé de plans agréés dans notre pays par rapport aux pays membres de la Communauté, comme l'indique le tableau ci-après.

Nombre de plans de développement réalisés dans les pays de la Communauté.

	1973	1974	1975	1976
Allemagne de l'Ouest	1 211	4 771	8 350	8 000
France	»	»	225	887
Pays-Bas	1 842	2 393	1 849	1 800
Belgique	»	»	1 082	1 000
Royaume-Uni	»	146	479	10 000
Irlande	»	1 200	3 245	3 000
Danemark	»	3 933	3 173	3 000
Italie	»	»	»	»
Luxembourg	»	»	»	»

Ainsi donc, 225 plans auront été agréés en 1975, 887 en 1976 et 1 130 au cours des six premiers mois de 1977.

Le financement de la politique des plans de développement repose principalement sur le chapitre 44-33 du budget. Le tableau ci-après permet de constater que les crédits seront de 71,5 millions de francs en progression de 23,8 % par rapport à l'an passé.

AIDES A LA MODERNISATION DES EXPLOITATIONS (chapitre 44-33)	1977	1978
	En milliers de francs	
Prime d'orientation à la production de viande bovine et ovine	18 200	19 560
Encouragement à la tenue d'une comptabilité de gestion	14 200	7 800
Aide de démarrage aux groupements d'exploitations ou d'utilisation de matériels en commun	19 100	35 840
Aides spéciales dans les périmètres de remembrement et d'irrigation	3 500	4 750
Aides aux frais d'établissement des plans de développement	2 800	3 590
Total	57 800	71 560

Compte tenu de la courte expérience acquise, il est difficile de tirer des enseignements définitifs de la politique suivie jusqu'à présent. Le Centre national pour l'aménagement des structures agricoles (CNASEA) relève qu'en 1976, pour les 578 premiers plans approuvés, 64 % des dossiers concernaient des exploitations orientées vers les productions bovines, 11,8 % des exploitations où la production bovine était secondaire et 25 % des exploitations orientées vers la production végétale. Les programmes d'investissements proposés s'élevaient en moyenne à 367 000 F par exploitation et à 175 000 F par unité de main-d'œuvre. Le financement prévu pour ces programmes était assuré en moyenne à 60 % par les prêts spéciaux de modernisation dont le taux moyen est donc de 221 000 F. Quant à l'aide de l'Etat (qui se présente sous la forme de subventions en capital et surtout de bonifications d'intérêts), elle atteint en moyenne 98 000 F par dossier, ce qui représente 27 % de l'investissement.

En définitive, la principale difficulté qui semble exister concerne **la complexité de la procédure à suivre**, qui entraîne des délais d'instruction relativement longs. Lors de la dernière conférence annuelle, cette préoccupation a été prise en considération.

De plus, il a été décidé que le Gouvernement demanderait aux instances communautaires de mettre en place un régime de plans de développement par étape, de manière à permettre aux exploitants qui ne sont pas en mesure d'atteindre le revenu de référence dans les délais requis, de bénéficier néanmoins d'aides équivalentes à celles dont bénéficient les titulaires d'un plan.

b) Les aides à l'installation ou à la réinstallation.

Elles concernent à la fois les mutations et conversions d'exploitation, les migrations rurales, « la promotion sociale établissement à la terre », autant d'aides versées par le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles et complétées par des prêts bonifiés.

Les dispositions qui sont le plus porteuses d'avenir sont destinées à favoriser **l'installation des jeunes agriculteurs**. Le bénéfice de la dotation d'installation des jeunes agriculteurs a été étendu par le décret du 6 février 1976 à l'ensemble du territoire et son montant varie selon la zone dans laquelle est situé l'intéressé :

- 45 000 F en zone de montagne :
- 30 000 F dans certaines zones défavorisées (zone II du décret du 6 février 1976) ;
- 25 000 F dans le reste de la France.

c) Les aides aux constructions rurales.

Les aides aux bâtiments d'élevage ont constitué jusqu'à présent une part très importante des aides attribuées aux diverses constructions d'exploitation, que ce soit sous la forme de prêts spéciaux du crédit agricole ou de subventions. Depuis deux ans, les subventions sont réservées aux exploitations faisant l'objet d'un plan de développement ou à celles situées dans les zones de montagne ou les zones défavorisées.

Dans le budget de 1978, les autorisations de programme affectées aux constructions rurales sont en baisse de 41 % par rapport à l'an passé et s'élèvent à 100 millions de francs. Elles ont subi

le contrecoup des priorités accordées à d'autres dépenses d'équipement. Votre commission considère que l'arbitrage ainsi rendu est justifié, car les prêts bonifiés d'élevage continueront d'assurer aux exploitants des possibilités appréciables d'investissement. **Le choix qui a été fait est un indice de la nouvelle volonté, qui s'est manifestée dans divers domaines, de réexaminer le bien-fondé de certaines dépenses agricoles dont l'utilité n'est plus évidente.** Dans un contexte de réduction des crédits, la voie ouverte est intéressante, à condition que les moyens ainsi obtenus soient affectés à des actions adaptées à l'objectif de modernisation de l'appareil de production.

II. — La valorisation de la production agricole et forestière.

Cette valorisation est d'autant plus nécessaire que nos débouchés sur la CEE tendent à se saturer et que le VII^e Plan a retenu des objectifs d'exportation ambitieux. Il faut donc renforcer la compétitivité de nos produits, favoriser leur expansion à l'étranger et maîtriser leur volume et leur orientation grâce à une politique des marchés adaptée et une organisation des producteurs accrue. C'est précisément vers ces divers objectifs que tend le programme n° 5 du budget de programmes du Ministère de l'Agriculture.

I. — LES RECHERCHES SUR LES PRODUCTIONS AGRICOLES ET FORESTIÈRES

Chacun connaît l'importance des recherches pour la valorisation des produits agricoles. Elles sont menées par l'Institut national de la recherche agronomique, qui assure la recherche fondamentale, par l'enseignement supérieur agronomique et vétérinaire, le Centre national d'études et d'expérimentation du machinisme agricole (CNEEMA) et les instituts techniques, qui assurent une part de la recherche appliquée, le Centre technique du génie rural, des eaux et des forêts, qui assure des activités d'appui technique, enfin l'Association nationale pour le développement agricole et les chambres d'agriculture, qui sont chargées des activités de développement.

Les priorités de la recherche ont été redéfinies à l'occasion du VII^e Plan ; elles sont orientées dans cinq directions principales :

a) **La réduction des importations**, qu'il s'agisse des produits consommés par l'agriculture, ou des produits agricoles eux-mêmes.

S'agissant des produits consommés, l'effort porte sur les engrais (phosphatés et azotés) qu'il convient de mieux utiliser compte tenu de leur coût élevé, et sur l'énergie qu'il faut économiser, en particulier dans le chauffage des serres.

Parmi les produits agricoles dont il faut diminuer les importations, les recherches sont concentrées en priorité sur le bois, le porc et les protéines. Alors que la forêt française représente près de 50 % de la forêt de la CEE, nous importons en bois et en pâte à papier pour plus de 4 milliards de francs. Dans ces conditions, l'amélioration de nos ressources forestières s'impose. Elle passe par le développement des méthodes d'exploitation, la sélection de variétés plus productives, la lutte contre les maladies et les insectes.

En 1976, 200 000 tonnes de porc ont dû être importées pour plus de 2 milliards de francs. Il est donc nécessaire que l'INRA étudie les souches de porcs les plus intéressantes, mette au point des techniques pour augmenter la productivité, améliorer la lutte contre les maladies microbiennes et parasitaires.

Quant aux recherches sur les protéines, elles se justifient par le volume des importations de tourteaux sources de protéines (2 millions de tonnes) notamment de soja, par leur coût (2 000 millions de francs) et la situation de dépendance dans laquelle elles placent notre pays vis-à-vis des Etats-Unis. Les recherches visant à développer notre approvisionnement national en protéines ont donc été orientées dans diverses directions : augmentation de la teneur azotée de nos céréales, augmentation de la production de légumineuses à grosses graines (pois, féverole, lupin), développement de la production des oléagineux (colza, tournesol et soja) et des fourrages verts, récupération des déchets des industries agro-alimentaires (levures cultivées sur lactosérum, mélasse, produits dérivés du bois, bactéries et champignons filamenteux sur mélasse, etc.). Dans le même temps, des recherches sont menées sur les sources de protéines d'origine non agricole (lysine, urée) et sur la réduction des dépenses en intervenant sur l'efficacité alimentaire pour les animaux. Si les moyens nécessaires sont apportés, on pourrait

espérer couvrir 35 % de nos besoins dans dix ans. Il n'y a donc pas lieu de se faire beaucoup d'illusions sur les résultats des actions entreprises.

b) L'accroissement des exportations.

Dans le passé, l'action de l'INRA dans le secteur des céréales a été déterminante. Il suffit de considérer le niveau de production du maïs, du blé, de l'orge et des semences sélectionnées pour constater les progrès réalisés. Si l'action de recherche dans ce secteur doit être poursuivie, on voit mal quels sont les autres produits sur lesquels les chercheurs feront porter leur effort pour favoriser l'exportation.

S'agissant des industries agricoles et alimentaires, un gros effort de rendement des équipes de chercheurs a été entrepris, mais, en dehors de la mise au point du procédé de l'ultrafiltration du lait, pour l'instant les résultats semblent rester encore relativement modestes.

c) L'amélioration de la qualité des produits.

Le souci de la qualité est présent dans de nombreuses recherches de l'INRA dont certaines visent à améliorer l'aptitude des produits à l'emploi industriel (fruits et légumes pour la conserverie, blés panifiables...), à améliorer les qualités commerciales (en constituant, par exemple, des lots homogènes) ou les qualités hygiéniques (étude des résidus de pesticides ou d'additifs alimentaires), voire organoleptiques.

d) La diminution des pertes.

Les pertes, qu'elles soient végétales ou animales, sont estimées aux environs de 20 % de la récolte, ce qui représente près de 20 milliards de francs. Les réduire constitue donc un objectif prioritaire pour l'INRA. Il semble que l'effort le plus important devrait être concentré sur la lutte contre les maladies animales et la brucellose en particulier, dont la perte économique est évaluée à 400 millions de francs et dont la persistance gêne nos exportations d'animaux vivants. Les recherches en pathologie végétale ne devraient pas être négligées pour autant.

Il convient enfin de signaler que l'INRA a défini une priorité pour les recherches relatives à l'aménagement de l'espace naturel et à l'amélioration du cadre de vie.

Au terme de ce rapide survol des principaux axes de recherche de l'INRA, il faut se demander si les résultats enregistrés sont suffisants et s'ils connaissent une application économique satisfaisante. Des succès incontestables ont été enregistrés dans le passé, mais on peut se demander, compte tenu des contingences financières et matérielles qui pèsent constamment sur l'INRA si l'on n'a pas cédé à la tentation du saupoudrage. Quant à la liaison entre la recherche et l'agriculture, elle ne semble pas s'effectuer dans les meilleures conditions et mériterait qu'on y consacre une étude approfondie.

2. — LA PROMOTION DES ÉCHANGES

Comme l'indique le tableau ci-après, le solde de nos échanges agro-alimentaires s'est dégradé régulièrement depuis 1974. Il est ainsi passé de 9,8 milliards de francs en 1974 à 4,2 milliards de francs en 1975, à 3,3 milliards de francs en 1976 et il serait tout juste équilibré en 1977 (si le déficit de 2 milliards de francs enregistré au premier trimestre est comblé avant la fin de l'année).

Bilan du commerce extérieur de produits agricoles et alimentaires.

	IMPORTATIONS	EXPORTATIONS	SOLDE
	(Millions de francs.)		
1963	10 673	6 386	— 2 289
1966	11 544	9 053	— 2 491
1967	11 207	9 274	— 1 933
1968	11 319	11 018	— 301
1969	14 040	13 969	— 71
1970	16 388	16 018	— 370
1971	17 346	20 343	+ 2 997
1972	19 496	24 523	+ 5 027
1973	24 292	30 640	+ 6 348
1974	29 052	38 867	+ 9 815
1975	31 151	35 431	+ 4 280
1976	38 190	41 533	+ 3 343

Source : douanes.

Chapitres 1 à 24 de la NGP nomenclature générale des produits.

Cette dégradation du solde est, certes, imputable à divers facteurs conjoncturels, comme la faible récolte de céréales et de sucre en 1975, les effets de la sécheresse pesant sur les résultats

de 1976 et de 1977, sans oublier la forte hausse des cours du café et du cacao qui serait responsable en 1977 d'un déficit d'environ 8 milliards de francs courants.

Mais des facteurs d'ordre structurel doivent également être relevés. La saturation des débouchés du Marché commun se traduit par une croissance plus faible de nos échanges avec la CEE qu'avec le reste du monde. D'autre part, les distorsions monétaires qui affectent le marché communautaire contribuent à gêner nos exportations alors que, dans le même temps, nos importations sont en fort accroissement.

Dans ces conditions, il semble de plus en plus improbable que l'objectif de 20 milliards de francs d'excédents en 1980 puisse être atteint. Si, en effet, le développement des secteurs les plus compétitifs (céréales, sucre, vins et spiritueux) paraît possible dans un délai assez bref, par contre, la diversification de nos échanges en faveur des produits à forte valeur ajoutée, l'adaptation des produits aux zones géographiques des pays tiers et à leurs exigences propres et la réduction des importations les plus lourdes (protéines, porcs, bois) est une œuvre de longue haleine, dont les résultats ne sont pas assurés. Il en est de même pour le renforcement du dynamisme des firmes exportatrices qui passe par des actions délicates à mener à bien, telles que l'adaptation des méthodes commerciales, l'implantation d'établissements à l'étranger ou l'amélioration de leur équilibre financier compromis par la politique de contrôle des prix.

Il faut reconnaître que des résultats intéressants ont été acquis lors de la dernière conférence annuelle. Si l'on met à part deux décisions de nature conjoncturelle visant à aider les exportations des vins et eaux-de-vie d'appellation (sous forme de prêts bonifiés pour le financement des stocks de vieillissement) et à encourager la promotion des exportations agricoles et alimentaires en 1978 (par des campagnes de promotion, etc.), deux mesures sont à remarquer.

Il s'agit tout d'abord de la création d'un *Conseil supérieur des exportations agricoles et alimentaires*, chargé de contribuer à la définition d'une politique des échanges agro-alimentaires. Ce conseil qui se réunira une fois par trimestre sera composé de responsables de haut niveau de l'Administration et des organisations professionnelles. Le Ministre du Commerce extérieur en assurera la présidence assisté d'un représentant du Ministère de l'Agriculture.

Il s'agit, d'autre part, de l'engagement du Gouvernement de poursuivre ses interventions auprès de ses partenaires de la CEE pour parvenir à l'élimination progressive des montants compensatoires monétaires et, en attendant leur suppression totale, d'en diminuer les inconvénients, notamment grâce à leur préfixation. Dans cette attente, une assurance contre les risques de variation des montants compensatoires sera mise à la disposition des exportateurs pour les cas non couverts par la préfixation.

Enfin, un ensemble de plus de vingt mesures ou orientations ont été adoptées en ce qui concerne :

- la lutte contre les obstacles spécifiques auxquels se heurtent les exportations agricoles :

- la création de structures favorables à l'exportation : renforcement de l'organisation économique des productions en amont de l'exportation, développement de l'enseignement et de la formation, exportation des équipements et de l'ingénierie pour les industries de transformation, information des entreprises agro-alimentaires :

- et la promotion des produits agricoles et alimentaires.

Il faut espérer que ces éléments positifs ne seront pas rendus inopérants par les décisions de la Communauté économique européenne, qui a refusé jusqu'à présent de définir une politique communautaire dynamique des échanges.

3. — LA SÉLECTION

Elle concourt à l'amélioration des facteurs biologiques et vise à obtenir une meilleure adaptation des productions aux exigences du marché tant sur le plan de la qualité que de la quantité. C'est un des ressorts de la compétitivité de nos produits agricoles.

Pour la **sélection végétale**, les crédits prévus pour 1978 (soit 4,2 millions de francs) sont destinés aux travaux pour les catalogues de variétés et à la recherche de variétés de protéagineux à grosses graines.

La **sélection animale** a pour objectif d'accroître le potentiel de production des races laitières (dans les espèces bovines, ovines et caprines), d'améliorer les performances du cheptel porcin et du

cheptel ovin, de maintenir et, si possible, de renforcer le potentiel de production de viande des races bovinès. C'est la loi du 28 décembre 1966 sur l'élevage qui a défini les instruments permettant d'atteindre ces objectifs ; elle prévoit, en effet :

- l'identification et l'enregistrement des filiations des animaux devant servir de support à la filiation ;
- le contrôle des performances ;
- l'exploitation mécanographique des informations recueillies ;
- la mise en place des unités de sélection de races.

Les crédits prévus en 1978 pour les actions relevant de l'amélioration génétique (chap. 44-27) s'élèvent à 115 millions de francs contre 107 millions de francs en 1977 marquant une progression de 6,5 % par rapport à l'année précédente.

En réalité, ces crédits seront insuffisants pour faire face aux besoins. Déjà, en 1976 et 1977, les dotations ont dû être majorées grâce à une dotation complémentaire du Fonds d'action rurale (FAR). Le recours à la même procédure devra donc avoir lieu en 1978. Quand on sait les difficultés faites par le Ministère des Finances pour débloquer les crédits du FAR, on comprendra l'inquiétude de votre commission et son souhait de voir à l'avenir la budgétisation des crédits en cause.

Le coût des actions en faveur de la sélection animale est relativement élevé, car il est lié au gonflement des charges salariales.

4. — L'ORGANISATION ÉCONOMIQUE DES PRODUCTEURS

L'organisation économique des producteurs a reposé pendant longtemps uniquement sur les structures professionnelles bien connues que sont les groupements de producteurs et les comités économiques. Elle se fonde également, depuis quelques années, sur des structures interprofessionnelles.

Dans la mesure où l'organisation économique des productions est étroitement liée au soutien et à l'orientation des marchés qui font l'objet de l'avis sur le FORMA de notre collègue M. Roujon, cet aspect important ne sera que brièvement évoqué.

Votre rapporteur se contentera de regretter que les réflexions du groupe de travail administration-profession chargé d'étudier les possibilités d'établir une plus grande sélectivité dans l'attribution des aides de l'Etat aux producteurs organisés, n'aient pas abouti à des conclusions très concrètes. D'après le Ministère de l'Agriculture, le groupe de travail a conclu que « l'octroi des aides aux producteurs devait être subordonné au respect d'un minimum de règles avec l'aval ou dans le cadre de l'interprofession » et que la politique d'incitation en faveur des groupements de producteurs devait être poursuivie, les aides de l'Etat étant réservées aux producteurs organisés.

C'est à se demander pourquoi un groupe de travail a été spécialement réuni pour formuler des conclusions d'une telle banalité.

5. — L'ORIENTATION ET LE SOUTIEN DES PRODUCTIONS PAR L'ACTION SUR LES MARCHÉS

Ce programme fait l'objet, comme cela a déjà été précisé, du rapport pour avis sur le FORMA rédigé par M. Roujon. Il suffira de rappeler que les dépenses de soutien et d'orientation des marchés représentent, avec 10,2 milliards de francs, plus de 21 % des concours bénéficiant à l'agriculture et au monde rural.

Les dépenses les plus intéressantes pour l'avenir concernent l'orientation des productions, car elles visent à adapter de manière durable le potentiel de production aux besoins du marché, à la fois sur le plan quantitatif et qualitatif. Des actions relativement anciennes ont été mises en place pour l'orientation des élevages bovins et porcins. Des mesures ont été prises, plus récemment, pour favoriser le développement des plantes à protéines et rénover le vignoble du midi de la France. Avec la menace de l'élargissement de la CEE aux pays méditerranéens (Espagne, Portugal, Grèce, etc.), c'est à une politique d'orientation globale sur le plan régional qu'il faudra recourir afin de permettre aux productions méditerranéennes concernées d'affronter dans de bonnes conditions une concurrence difficile.

III. — La transformation et la commercialisation des produits.

Le secteur situé en aval de l'agriculture représente un élément déterminant pour le dynamisme de la branche agricole, car il en constitue le principal débouché et il joue également un rôle très important en ce qui concerne l'exportation. La politique de l'Etat en faveur des industries agricoles et alimentaires vise trois préoccupations majeures :

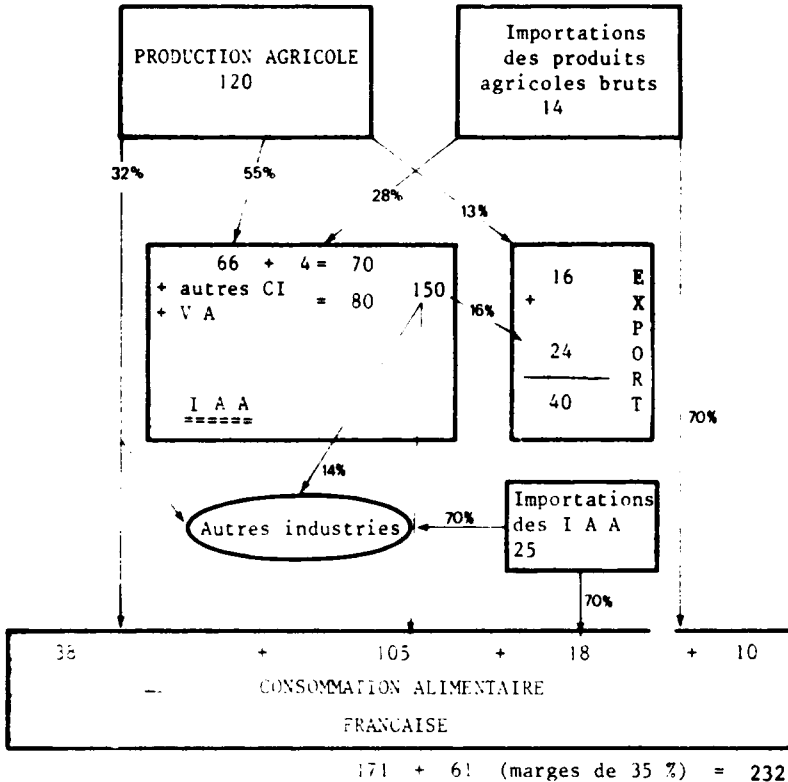
- mieux valoriser les productions agricoles ;
- adapter les structures industrielles et commerciales ;
- favoriser l'expansion sur les marchés extérieurs.

C'est autour de ces grands thèmes qu'avait été organisé le programme de développement des industries agricoles et alimentaires adopté en juillet 1976. Une partie a été réalisée, en particulier sur le plan réglementaire. Par contre, les programmes sectoriels qui avaient été préparés pour trois secteurs (biscuiterie-biscotterie, brasserie et découpe de la viande) n'ont pu être entrepris, car ils comportaient une libération des prix dans les secteurs concernés, en contrepartie des engagements de la profession, et cette libération s'est trouvée incompatible avec les nécessités de la lutte contre l'inflation.

Le nouveau Délégué aux industries agricoles et alimentaires a été nommé depuis trop peu de temps pour que l'on puisse déjà apprécier l'orientation de sa politique.

Il faut remarquer d'ailleurs que les industries agricoles et alimentaires sont moins en retard qu'on le prétend généralement. Elles valorisent entre 55 et 60 % de la production agricole en valeur : elles constituent la deuxième branche de l'économie nationale, employant plus de 500 000 personnes. Par le solde positif des échanges qu'elles ont dégagés au cours des dernières années, elles ont contribué à freiner la dégradation de la balance agro-alimentaire. D'ailleurs, les exportations des industries agro-alimentaires ont représenté en 1976 environ 61 % du total des exportations agro-alimentaires globales (y compris les exportations de produits agricoles). Aux Etats-Unis, ce pourcentage est de 19 %, ce qui prouve que leurs exportations sont surtout à base de produits bruts. Dans un pays comme les Pays-Bas, qui sont considérés

comme ayant une excellente industrie alimentaire valorisant de manière très satisfaisante leur production, le pourcentage est de 68%. Les progrès restant à réaliser pour l'industrie alimentaire française sont donc relativement peu importants, si on prend pour référence les résultats des Pays-Bas. Le tableau ci-après permet de situer la place des industries agro-alimentaires dans l'économie agricole française.



Place des industries agricoles et alimentaires en 1976 (en milliards de francs)

Le secteur aval comprend deux catégories d'activités distinctes: celles liées à stockage et au conditionnement et celles relatives à la transformation et à la commercialisation des produits agricoles

1. — LE STOCKAGE ET LE CONDITIONNEMENT

Le stockage et le conditionnement sont une étape importante de la valorisation et de la commercialisation des produits. Le stockage, en particulier, permet d'atténuer les effets des fluctuations de la production et facilite la mobilisation rapide des marchandises destinées au marché international.

En 1978, les autorisations de programme inscrites au chapitre 61-65 s'élèveront à 118,1 millions de francs, ce qui représente une baisse de 11,6 % qui succède à la baisse de près de 1 % déjà enregistrée l'an dernier. On est donc conduit à se demander comment les objectifs ambitieux retenus pour 1978 pourront être financés. En effet, il est prévu de faire porter les efforts sur :

— les céréales : grâce à la construction de capacités de stockage nouvelles de 550 000 tonnes, dont 50 000 tonnes de transit ;

— le vin : grâce à l'installation de capacités de vinification de 700 000 hectolitres et la création de chaînes d'embouteillage d'une capacité totale de 55 000 bouteilles/heure ;

— les fruits et légumes, avec des capacités nouvelles de 90 000 mètres cubes sous atmosphère contrôlée ;

— les entrepôts frigorifiques polyvalents, grâce à des capacités nouvelles de 90 000 mètres cubes ;

— la modernisation des abattoirs publics en vue de la mise en conformité aux normes pour une capacité de 100 000 tonnes ;

— les installations de déshydratation de fourrage : 65 000 litres/heure (capacités en litres d'eau par heure extraits du fourrage frais).

2. — LA TRANSFORMATION ET LA COMMERCIALISATION

Pour la transformation et la commercialisation, un vigoureux effort est prévu dans le cadre du VII^e Plan, puisque le renforcement de la compétitivité des industries agricoles et alimentaires fait l'objet du programme d'action prioritaire n° 1.

Les crédits prévus pour 1978 figurent au chapitre 61-65 (art. 40). Ils s'élèvent à 252,5 millions de francs contre 238 millions de francs

en 1977, soit une hausse de 5,8 %. Ils doivent permettre de financer les primes d'orientation agricoles dont les critères d'attribution privilégient déjà les entreprises qui exportent ou procèdent à des opérations de restructuration et qui peuvent être cumulées avec les primes de développement régional.

C'est dans le cadre du Comité n° 6 du Fonds de développement économique et social (FDES) que sont attribuées les aides aux investissements des industries agricoles et alimentaires.

En 1976, le Comité n° 6 du Conseil de direction du FDES a retenu 205 dossiers correspondant à 1 432 millions de francs de travaux primés ; l'aide totale est de 264,4 millions de francs, y compris le taux garanti pour les dossiers adressés au FEOGA pour en recevoir une aide complémentaire. La répartition a été la suivante :

— secteur coopératif : 91 dossiers correspondant à 496 millions de francs de travaux pour une aide de 130,5 millions de francs ;

— secteur privé : 114 dossiers correspondant à 936 millions de francs de travaux pour une aide de 133,9 millions de francs.

Au 31 juillet 1977, 88 dossiers ont été retenus par le Comité n° 6, correspondant à 140,1 millions de francs de subvention dont 44,2 millions de francs pour le secteur coopératif et 95,9 millions de francs pour le secteur privé.

Le Comité n° 6 du 15 septembre 1977 a retenu 35 dossiers qui représentent une masse de subventions de 37 millions de francs.

A cette même date, les dossiers susceptibles, en fonction de leur degré de préparation au niveau des entreprises, d'être examinés par le Comité n° 6 du FDES d'octobre et de novembre sont au nombre de 57 et représentent un volume d'aides de l'ordre de 80 millions de francs.

Quant à l'action de l'Institut de développement industriel (IDI), on ne peut pas dire qu'elle ait été très marquée depuis trois ans puisqu'il n'a réalisé qu'une seule opération en 1976 (d'une certaine importance, il est vrai) et une également en 1977 (dans le secteur des jus de fruits).

Ce bilan est somme toute limité dans un secteur où les prises de participation étrangères ne sont pas négligeables.

Compte tenu des dégagements intervenus par ailleurs, on peut estimer que le montant des investissements étrangers en France a faiblement progressé au cours de 1976 et que le chiffre d'affaires réalisé par les entreprises sous contrôle étranger doit représenter environ 16 % du chiffre d'affaires de l'ensemble du secteur. La part étrangère est en général très faible dans le secteur des industries de première transformation. Elle est plus forte dans le secteur des produits élaborés sous marque.

IV. — La promotion et le contrôle de la qualité.

La qualité des produits est devenue une préoccupation prioritaire des Pouvoirs publics. Outre la création d'un Secrétariat d'Etat à la Consommation, il convient de noter le regroupement au sein du Ministère de l'Agriculture dans une Direction de la qualité, des services vétérinaires, de la répression des fraudes, de la protection des végétaux et des labels agricoles.

Au surplus, il convient de rappeler que, sur les 120 postes réalisés cette année, 55 ont été réservés aux services contribuant au contrôle de la qualité.

Dans le budget de programme, les actions pour la promotion et le contrôle de la qualité concernent la protection et le contrôle sanitaire des végétaux, la lutte contre les maladies des animaux, le contrôle sanitaire et qualitatif des devises d'origine animale, enfin le contrôle de la qualité, de la publicité et de la répression des fraudes.

Deux de ces éléments revêtent une importance particulière aux yeux de votre commission : la lutte contre les maladies des animaux et le contrôle sanitaire et qualitatif des denrées d'origine animale.

I. — LA LUTTE CONTRE LES MALADIES DES ANIMAUX

Elle fait l'objet dans la présentation budgétaire traditionnelle du chapitre 44-28 qui passe de 218,4 à 277,4 millions de francs en 1978, soit une augmentation de 27 %.

Cette hausse spectaculaire doit être ramenée à de plus justes proportions car c'est plus de 310 millions de francs qui auront été consommés en 1977. Le recours aux crédits du FAR s'avèrera une fois de plus nécessaire.

Votre commission se félicite néanmoins qu'une priorité ait été reconnue à l'éradication de la brucellose et que cette décision se soit rapidement traduite dans les textes. Elle regrette néanmoins qu'aucun crédit n'ait été prévu pour 1978, dans le cadre du programme d'accélération de la lutte contre diverses maladies animales adopté par la CEE, programme qui pourrait nous valoir un volume intéressant d'aides du FEOGA.

La totalité du cheptel bovin national est soumis à la prophylaxie obligatoire depuis le 1^{er} octobre 1975.

Au cours de l'année 1976, 136 544 avortements de femelles bovines ont été déclarés. 39 634 de ces femelles ont été reconnues atteintes de brucellose réputée contagieuse et ont entraîné l'application des mesures de police sanitaire dans 21 334 exploitations. 40 468 animaux ont été abattus dans l'année.

Au cours de cette même année, les opérations de prophylaxie ont intéressé :

— 931 012 éleveurs, dont la totalité des 847 994 éleveurs de bovins :

— l'ensemble des 17 138 971 animaux de l'espèce bovine, âgés de plus de douze mois :

— 4 085 987 animaux de l'espèce ovine, âgés de plus de six mois :

— 603 915 animaux de l'espèce caprine, âgés de plus de six mois.

Les opérations entreprises, dans les effectifs pris en charge, ont permis de reconnaître exempts de brucellose :

	ANIMAUX	CHEPTELS
	Pourcentage	
Espèce bovine	96,2	85,1
Espèce ovine	95,8	84,8
Espèce caprine	99,3	97,6

Les dispositions de l'arrêté du 19 novembre 1976 prises dans le cadre des actions sécheresse prévoyaient, pour la période s'étendant du 15 novembre 1976 au 15 mai 1977, la suppression temporaire du verrou des 20 %.

Une somme globale de 71 millions de francs était consacrée à l'indemnisation de l'abattage des animaux atteints de brucellose latente. Cette mesure n'a eu qu'un succès relativement limité. En effet, seulement 24 581 animaux ont été abattus et 16 485 635 francs dépensés à ce titre.

Malgré cela, une amélioration certaine de l'état sanitaire est constatée et les opérations se poursuivent en 1977 selon les mêmes modalités.

Il est à noter que la publication du décret du 22 août 1977 fondé sur les dispositions de la loi n° 77-585 du 9 juin 1977 a permis de prescrire l'obligation des opérations de prophylaxie à l'égard de la totalité du cheptel caprin national.

Par ailleurs, sur le territoire de trente départements où se trouvent 39 % des bovins français, le taux d'infection du cheptel inférieur à 3 % entraîne l'application de mesures radicales d'éradication.

Parmi les autres maladies, la rage constitue toujours un sujet de préoccupation important. Les méthodes de lutte reposent, d'une part, sur l'application très stricte des mesures de police sanitaire aux animaux domestiques, plus particulièrement aux carnivores, principaux agents de transmission de la rage à l'homme ; d'autre part, sur la mise en œuvre d'une prophylaxie sanitaire visant à réduire la densité de la population vulpine essentiellement responsable du maintien et de la diffusion du virus rabique.

Au 31 décembre 1976, sont atteints par l'enzootie de rage vulpine, qui sévit en France depuis 1968, les dix-neuf départements déjà infectés en 1975, classés dans la liste ci-après, selon l'ordre chronologique des dates d'apparition de la maladie dans chacun d'eux : Moselle, Ardennes, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Bas-Rhin, Marne, Vosges, Haut-Rhin, Haute-Saône, Aisne, Haute-Marne, Aube, Côte-d'Or, territoire de Belfort, Oise, Doubs, Yonne, Jura et Saône-et-Loire, auxquels se sont ajoutés les deux départements suivants : la Somme en février et la Seine-et-Marne en mars.

Par ailleurs, deux cas de rage erratique ont été signalés sur un chien dans le département de la Seine-Saint-Denis en juin et sur un bovin dans le département du Tarn en décembre.

L'application très stricte des mesures de police sanitaire aux animaux contaminés a permis d'éteindre ces deux foyers de rage dès leur apparition ; aussi n'a-t-il pas été jugé utile de déclarer atteints les départements concernés.

Le nombre de cas de rage enregistrés, après confirmation par les examens de laboratoire, est le suivant pour l'année 1976 :

- animaux sauvages : 2 303 ;
- herbivores domestiques et porcins : 381 dont 275 bovins ;
- carnivores domestiques : 181 (68 chiens et 113 chats).

Dans le premier semestre de l'année 1977, la rage a gagné deux nouveaux départements : l'Ain et la Nièvre.

L'avance de la rage en direction du Sud-Est de la France a nécessité le regroupement de tous les moyens disponibles en vue de les concentrer sur le front de l'enzootie rabique et dans les départements situés en aval de ce front, pour tenter de constituer une barrière prophylactique protégeant la partie encore indemne du territoire national.

Si l'on s'en tient aux dépenses réalisées en 1976 et prévues pour 1977, le tableau ci-après permet d'analyser utilement l'utilisation des crédits.

MALADIES	1976 Dépenses.	1977 Prévisions de dépenses pour l'année.
Brucellose	167 471 324	220 000 000
Fièvre aphteuse	703 190	500 000
Peste porcine	2 967 686	1 500 000
Rage	4 071 894	2 400 000
Tuberculose bovine	36 556 612	46 000 000
Autres maladies (y compris maladie de Newcastle)	1 246 890	750 000
Matériel, imprimés, subventions diverses	21 050 519	28 000 000
Total	234 068 115	299 150 000

2. — LE CONTRÔLE SANITAIRE ET QUALITATIF DES DENRÉES D'ORIGINE ANIMALE

Il est le complément de l'action menée en matière de prophylaxie.

Sur le plan législatif, beaucoup a déjà été fait : la loi du 29 mai 1975 sur la pharmacie vétérinaire exige en particulier que soit renforcé le contrôle des denrées animales, afin de permettre la détection des sources graves de pollution des denrées ; le vote récent de la proposition de loi interdisant l'usage des œstrogènes en médecine vétérinaire est également de nature à protéger la santé des consommateurs.

Mais un effort particulier devra porter sur les moyens en personnel et en équipement. Leur insuffisance est notoire : 1 420 agents assuraient en 1975 le contrôle de 25 millions de tonnes de produits (soit une personne pour 18 000 tonnes). Or, il faudrait, en moyenne, un agent pour 5 000 tonnes de produits selon les indications fournies par le Ministère. Il faut espérer que la création d'un nouveau corps de techniciens des services vétérinaires regroupant les attributions actuellement exercées par les préposés sanitaires et les agents techniques sanitaires accroîtra l'efficacité des contrôles.

Quant à l'équipement, sur un parc de 87 laboratoires départementaux, 66 seulement sont correctement aménagés. Il apparaît donc urgent de procéder à la rénovation progressive des 21 laboratoires restants.

TROISIEME PARTIE

LE BUDGET ET L'AMENAGEMENT DE L'ESPACE RURAL

L'aménagement de l'espace rural doit non seulement permettre l'amélioration des conditions de vie des ruraux et, en particulier, des agriculteurs, mais il doit aussi prendre en compte la protection et la gestion du milieu naturel, ainsi que les aides et actions spécifiques dans certaines régions ou zones en déséquilibre. Deux programmes fonctionnels contribuent à la réalisation de ces objectifs.

I. — L'amélioration du cadre de vie et l'aménagement de l'espace rural.

Dans le programme n° 8 du budget de programmes, cinq actions principales sont distinguées. Elles sont relatives :

- aux équipements collectifs ;
- aux interventions pour l'aménagement rural ;
- aux aides spécifiques dans les zones de montagne et les zones défavorisées ;
- aux actions coordonnées de développement régional ;
- aux actions spécifiques pour les chevaux de selle et de course.

1. — LES ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

Ils constituent une condition essentielle pour le maintien de la population et le développement économique en milieu rural. Cette année, sans les compléments apportés par le FAC (Fonds d'action conjoncturel dont 250 millions de francs ont été débloqués en mai et août 1977 en faveur de l'agriculture) et quelques compléments prélevés sur l'enveloppe de 100 millions de francs annoncée lors de la dernière conférence annuelle, les crédits des équipements collectifs ruraux auraient connu une baisse très importante.

En effet, les autorisations de programme ouvertes au chapitre 61-66 (Services publics ruraux) auraient diminué de 26,4 %.

passant de 234 à 172 millions de francs en 1978. Il convient toutefois d'ajouter à ces crédits une partie non ventilée des dotations du chapitre 61-67 au titre de la rénovation rurale ainsi que la partie du chapitre 61-72 (Constructions rurales et travaux d'aménagement en zone rurale) consacrée à la voirie rurale et aux aménagements communaux d'accueil et d'animation.

Si l'on complète ces divers crédits par ceux qui seront proposés au vote du Parlement à la fin de l'actuelle discussion budgétaire dans l'enveloppe de 100 millions de francs, le total correspond aux données figurant dans le tableau ci-après :

Autorisations de programme.

	1975	1976	1977	1978
	(En millions de francs.)			
Alimentation en eau potable	121,2	220,1	20	»
Assainissement (1)	107,6		124	119,5
Ordures ménagères (collecte et traitement)	14,6	120	90	90,5
Electrification rurale (2)	100		20	15,088
Voirie rurale	19	48,2	39,2	50
Aménagement de villages	45,2			
Totaux	407,6	408,3	293,2	275,088

(1) Les 20 millions de francs qui ont été ajoutés au titre du FAC en 1977 ne sont comptabilisés ni en 1977 ni en 1978.

(2) Les 10 millions de francs qui ont été ajoutés au titre du FAC de 1977 ne sont comptabilisés ni en 1977 ni en 1978.

Il apparaît ainsi, malgré les compléments apportés, que la diminution enregistrée en 1978 (en autorisations de programme) sera de plus de 6 %. La comparaison est encore plus édifiante si l'on considère les années 1975 et 1976.

Dans ce contexte défavorable, deux faits intéressants sont à relever. D'une part, pour les divers équipements, les crédits de paiement sont en augmentation, ce qui permettra de réaliser, comme l'a fait remarquer le Ministre de l'Agriculture devant notre commission, un volume de travaux très important et divers rattrapages de retards accumulés dans le passé.

D'autre part, il faut reconnaître que le nouveau Ministre de l'Agriculture a procédé à de véritables choix plutôt que de répartir équitablement la pénurie entre les diverses actions. Des priorités

très nettes ont été offertes pour certains secteurs, quitte à diminuer en contrepartie des secteurs jugés moins prioritaires. Il convient d'analyser dans le détail les résultats de cette méthode courageuse.

a) *L'alimentation en eau potable.*

Dans la mesure où aucun crédit n'est inscrit au chapitre 61-66, le Fonds national de développement des adductions d'eau sera la seule source de financement en 1978. Ses ressources passeront de 359 à 425 millions de francs, soit une augmentation de 18,3 %. Si l'on considère que les crédits consacrés à l'alimentation en eau potable avaient diminué en 1976 et 1977, il semble qu'un coup d'arrêt sera donné cette année à cette dégradation. Le montant des programmes des travaux subventionnés par l'Etat est passé de 1 150 millions de francs en 1975 à 1 170 millions de francs en 1976. Il devrait stagner ou regresser en 1977. Une participation plus forte des collectivités bénéficiaires sera donc nécessaire pour les travaux de renforcement des réseaux existants.

b) *L'assainissement.*

Ces travaux d'infrastructure sont le complément logique de l'alimentation en eau potable et ils contribuent également à la politique de lutte contre la pollution. Les crédits du budget (soit 95,5 millions de francs d'autorisations de programme) seront abondés par 24 millions de francs prélevés sur l'enveloppe de 100 millions de francs annoncée lors de la conférence annuelle et par un complément de 20 millions de francs en provenance du FAC de 1977. En 1976, alors que le montant des programmes de travaux subventionnés par l'Etat avait atteint 487 millions de francs, ceux subventionnés par les conseils généraux s'élevaient à 420 millions de francs.

c) *L'électrification rurale.*

Les crédits qui lui sont consacrés seront de 90,5 millions de francs (y compris une part de l'enveloppe de 100 millions de francs), soit un montant à peine équivalent à celui de 1977 qui était déjà en diminution de 25 % par rapport à celui de l'année précédente. C'est le point le plus faible de ce budget d'équipement pour lequel le désengagement de l'Etat est manifeste. Il se mesure au montant des

programmes de travaux subventionnés qui passent de 630 millions de francs en 1975 à 670 millions de francs en 1976 et sans doute à moins de 600 millions de francs en 1977.

Or, les équipements concernés sont indispensables non seulement au confort et à l'amélioration des conditions de vie des familles rurales mais aussi à la modernisation des exploitations dont les besoins en énergie connaissent depuis quelques années une croissance supérieure au taux de croissance moyen national.

d) *La voirie rurale.*

Les dépenses en ce domaine sont réduites. La priorité est donnée aux départements d'outre-mer et aux départements de montagne dans lesquels le relief constitue un handicap important pour l'exploitation rationnelle des terres.

En 1978, les dotations diminueront de 24,5 % et leur volume sera de 15 millions de francs en autorisations de programme.

e) *Les aménagements d'accueil et d'animation.*

Les crédits qui leur sont affectés s'élèveront à 50 millions de francs, car ils bénéficieront d'un complément de 8 millions de francs, prélevés sur l'enveloppe de 100 millions de francs dont la répartition sera proposée au Parlement à la fin de la discussion budgétaire. Il y a donc là la marque d'une priorité qui traduit la volonté d'améliorer les conditions de vie et de séjour en zone rurale. En 1976, l'Etat a subventionné pour 268 millions de travaux d'accueil et d'animation.

2. — LES INTERVENTIONS POUR L'AMÉNAGEMENT RURAL

Elles visent à la fois à permettre aux ruraux d'améliorer leurs revenus par le développement d'activités leur procurant des ressources supplémentaires, à attirer vers le milieu rural des activités nouvelles et à mettre en valeur le patrimoine culturel et artistique existant.

Dans cette optique, trois actions paraissent déterminantes aux yeux de votre commission : la réalisation de schémas d'aménage-

ment (sous forme de plans d'aménagement rural au PAR), l'amélioration de l'habitat, et le développement de secteurs ruraux entiers dans le cadre des « contrats de pays ».

Au 1^{er} juillet 1977, 173 plans d'aménagement rural avaient fait l'objet d'une autorisation de mise à l'étude par le Ministre de l'Agriculture :

- 43 au titre de la première tranche en 1970-1971 ;
- 101 au titre de la deuxième tranche en 1974 ;
- 29 depuis le 1^{er} janvier 1975 (soit une cadence moyenne d'un par mois environ).

Ils intéressent 89 départements situés dans toutes les régions et couvrent environ 20 % de la superficie du territoire national.

Sur cet ensemble, 33 ont été approuvés dans 14 régions et 28 départements. Il faut signaler que d'après les premiers résultats d'une enquête menée en juin 1977, l'élaboration de 10 à 15 autres PAR est maintenant terminée et que leur approbation par arrêté préfectoral devrait intervenir dans les prochains mois, après proposition de la commission et recueil des avis des conseils municipaux et des assemblées délibérantes des groupements de communes.

Il semble que l'élaboration des PAR devrait maintenant être de plus en plus liée à la mise en œuvre des contrats de pays comme le recommandent la DATAR et le Ministère de l'Agriculture. De nouveaux projets de PAR apparaissent ainsi, soit qu'ils assurent le suivi ou la poursuite de la mise en œuvre du contrat de pays.

Enfin l'article R. 143-3 (*nouveau*) du Code de l'urbanisme prévoit que la commission chargée d'établir le PAR élabore les projets de zones d'environnement protégé si leurs périmètres mis à l'étude sont compris en totalité à l'intérieur de l'aire du PAR.

Les ZEP constituent ainsi un prolongement foncier du PAR « opposable aux tiers » alors que le contrat de pays s'apparente plutôt à un prolongement financier.

La politique des plans d'aménagement rural sera certainement poursuivie en 1978. Cette priorité a d'ailleurs été traduite, dans le budget de 1978, par une revalorisation substantielle des crédits d'études réservés aux PAR, crédits qui seront utilisables pour la préparation des zones d'environnement protégé.

Les aides à l'amélioration de l'habitat des ruraux contribuent fortement à l'amélioration du cadre de vie en milieu rural. Elles

prennent la forme de subventions pour l'habitat des exploitants et des ouvriers agricoles et de prêts bonifiés du Crédit agricole accordés soit aux agriculteurs (pour un volume de 1,5 milliard de francs en 1977) et aux autres ruraux (pour un volume de 1,1 milliard de francs en 1977).

S'agissant des aides à la décohabitation dont l'attribution avait été étendue en 1976 à l'ensemble des jeunes couples du pays, il faut constater la diminution de 20 % des crédits qui leur sont affectés. Ils s'établissent donc à 40 millions de francs.

Enfin, le développement de secteurs ruraux entiers regroupant des communes liées par une solidarité géographique, humaine ou économique, doit être assuré par les « contrats de pays ». Cette politique est appelée à se développer dans la mesure où les régions participent de plus en plus à la mise en œuvre et au financement des contrats.

3. — LES AIDES SPÉCIFIQUES DANS LES ZONES DE MONTAGNE ET LES ZONES DÉFAVORISÉES

Elles font partie des actions destinées à compléter les instruments traditionnels de la politique agricole (politique des structures, orientation des productions, etc.) afin de compenser des handicaps géographiques, climatiques, démographiques ou économiques propres à certaines régions.

Plus ancienne, la **politique de rénovation rurale** s'est traduite, depuis 1967, par la mise en place d'aides complémentaires en faveur de certaines zones à dominante rurale : Massif armoricain, Massif Central, Pyrénées, Massifs de l'Est, Corse et zone périphérique des parcs nationaux.

En 1978, la dotation du chapitre 61-67 (Rénovation rurale) du budget de l'Agriculture s'élève à 161,2 millions de francs contre 152 millions de francs en 1977, soit une hausse de 6,1 %. Il convient d'ajouter à ces autorisations de programme, celles figurant au Fonds de rénovation rurale (chapitre 65-03 des Services généraux du Premier Ministre) qui s'élèvent à 61 millions de francs contre 57,5 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 6 %.

Quant aux aides spécifiques dans certaines zones agricoles défavorisées, leur conception est plus récente. Elles font l'objet en ce qui concerne la montagne, du chapitre 44-31 du budget qui s'élève à 356,3 millions de francs contre 316 millions de francs en 1977, soit une augmentation de 12,7 %.

Les zones de montagne ont été étendues par un décret du 28 avril 1976 et deux arrêtés, de sorte qu'elles couvrent désormais 5 453 communes et 148 parties de communes. Elles bénéficient d'aides destinées à réduire les handicaps particuliers dont elles souffrent. A ce titre, est prévu le versement des indemnités spéciales dans les zones de montagne (ISM) dont le régime a été modifié par un décret du 3 juin 1977. Ce même décret a, d'autre part, institué des indemnités spéciales de piedmont qui sont versées à tout exploitant possédant au moins trois unités de gros bétail, le nombre de vaches laitières prises en compte ne pouvant dépasser 10.

Cette politique volontariste est complétée par l'attribution d'aides à la mécanisation, aux bâtiments d'élevages, ainsi que des aides spécifiques à l'installation des jeunes agriculteurs.

4. — LES ACTIONS COORDONNÉES DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Elles visent à favoriser la mise en valeur de certaines régions notamment grâce à l'action des six sociétés d'aménagement régional dont l'activité principale consiste à mobiliser d'importantes ressources en eau et à diversifier les activités des zones concernées.

Le montant des autorisations de programme affectées au chapitre 61-61 « Aménagement des grandes régions agricoles » sera de 189 millions de francs en 1978 contre 185 millions de francs en 1977. Compte tenu d'un reliquat de 600 000 F reporté sur 1977 et d'un report de 500 000 F sur 1978, la répartition des crédits entre les diverses sociétés s'établit conformément au tableau ci-après.

Autorisations de programme.

	1977	1978
	(En francs)	
Société du canal de Provence.....	54 000 000	53 000 000
Compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc	54 000 000	51 000 000
Société pour la mise en valeur de la Corse.	24 035 000	25 000 000
Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne	27 000 000	31 000 000
Société de mise en valeur de la région Auvergne-Limousin	14 500 000	15 000 000
Compagnie d'aménagement rural d'Aqui- taine et massif forestier landais.....	12 065 000	14 000 000
	185 600 000	189 000 000

Pour caractériser brièvement l'activité des diverses sociétés en 1976, on peut observer que les aides de l'Etat se sont réparties :

— pour la Société du canal de Provence, à raison de 75 % pour l'irrigation et de 25 % pour l'adduction d'eau ;

— pour la Compagnie nationale d'aménagement du Bas-Rhône-Languedoc, à raison de 92 % pour l'irrigation, 3 % pour l'adduction d'eau, 3 % pour l'accueil et l'animation en milieu rural et 2 % pour d'autres actions :

— pour la Société de mise en valeur de la Corse, à raison de 95 % pour l'irrigation et 5 % pour des actions diverses :

— pour la Compagnie d'aménagement des coteaux de Gascogne, à raison de 50 % pour l'irrigation, 12 % pour l'assainissement agricole et l'aménagement de rivière, 9 % pour des actions d'élevage, 4 % pour l'accueil et l'animation et 25 % pour d'autres actions.

— pour la Compagnie d'aménagement rural d'Aquitaine à raison de 65 % pour l'irrigation, 30 % pour l'assainissement, 5 % pour des actions d'élevage ;

— pour la Société de mise en valeur de l'Auvergne-Limousin à raison de 2 % pour l'irrigation, 3 % pour des actions d'élevage, 48 % pour l'accueil et l'animation, 12 % pour l'industrialisation et l'artisanat et 6 % pour d'autres actions.

II. — La protection et la gestion du milieu naturel.

Bien que la politique de l'environnement soit du ressort d'un autre Ministère, le Ministère de l'Agriculture a des responsabilités particulières pour la sauvegarde de l'espace forestier, la protection et la gestion des ressources en eau ainsi que la défense des sols et des terres contre l'érosion torrentielle et les crues.

1. — LA PROTECTION ET LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU

La sécheresse de 1976 est venue démontrer qu'une politique bien définie dans le domaine de l'eau était une priorité. A titre anecdotique, on peut remarquer qu'avec les 6 milliards de francs d'aides aux revenus agricoles, ou aurait pu réaliser quarante ans de travaux d'hydraulique ou bien quarante ans de financement des aménagements des sociétés d'aménagement régional, au rythme actuel (c'est-à-dire au rythme de 150 millions de francs de crédits de paiement par an si on se réfère à 1978).

Les trois axes de la politique du Ministère concernent :

— l'évaluation quantitative et qualitative des ressources en eau du pays (grâce à un réseau de stations de mesures en particulier) ;

— la protection de la qualité des ressources en eau par le contrôle et la surveillance des divers usages, des rejets, des stations d'épuration... ;

— l'amélioration de la maîtrise de l'eau grâce aux travaux d'aménagement des rivières et des bassins qui sont destinés à régulariser l'écoulement et, d'une manière générale, à satisfaire les besoins du milieu rural.

2. — LA SAUVEGARDE DE L'ESPACE FORESTIER

Pour un pays comme la France dont la couverture forestière occupe 14 millions d'hectares environ, il est pour le moins anormal d'enregistrer un déficit permanent et croissant de la balance com-

merciale « bois ». L'incitation à la production forestière constitue donc le premier axe de la politique que les pouvoirs publics se doivent de poursuivre.

Mais la protection de cette richesse naturelle revêt une importance au moins aussi grande. Dans cette optique, les actions de sauvegarde portent tout d'abord sur les forêts suburbaines ou à forte fréquentation touristique, qui sont très fragiles et qu'il faut protéger contre les défrichements et les opérations d'urbanisation. Les acquisitions au profit de l'Etat ou des collectivités publiques doivent permettre de parvenir à ce but.

La forêt méditerranéenne est également très fragile, en raison de sa vulnérabilité face aux incendies. Il faut rappeler que l'année 1976, en raison de la longue période de sécheresse qui l'a marquée, a connu une grande extension des feux. La superficie parcourue par le feu a été, en effet, de 88 344 hectares dont 52 752 hectares en forêt et 35 592 hectares en lande, maquis, garrigues, alors que la moyenne de ces dernières années était de 35 000 hectares. Les incendies en région méditerranéenne, généralement la plus sinistrée, ont atteint 42 066 hectares.

L'évaluation des pertes ainsi subies est difficile car beaucoup de facteurs souvent non quantifiables interviennent mais on peut donner comme valeur approximative des pertes enregistrées, le chiffre de 1,3 milliard de francs en 1976.

Dans ces conditions, il convient donc de mener une action de prévention, de reconstitution en essences moins sensibles au feu, et de délimitation de périmètres de protection et de reconstitution forestières. Mais le morcellement et le manque d'intérêt des propriétaires privés est un obstacle important à surmonter.

Outre la protection des forêts fragiles, la restauration des terres en montagne et la fixation des dunes constituent les deux derniers axes de la politique du Ministère.

QUATRIEME PARTIE

LA RECHERCHE DE LA PARITE ET SES LIMITES

Depuis les années soixante, la recherche de la parité est l'un des principaux objectifs de la politique agricole des Pouvoirs publics ainsi qu'une des revendications permanentes des organisations professionnelles agricoles. Dans cet esprit, il s'est agi aussi bien de réduire les disparités existant entre le monde agricole et les autres secteurs de l'économie que de lutter au sein même de l'agriculture contre les disparités entre exploitants ou entre régions de production.

Ce thème recouvre des actions assez variées puisque la parité s'entend à l'évidence du niveau de revenu perçu par les agriculteurs, mais aussi des conditions dans lesquelles est assurée leur protection sociale, des conditions dans lesquelles s'exerce leur travail, de la qualité de la formation et de l'enseignement qu'ils reçoivent, ainsi que de leurs conditions de vie en général.

Pendant longtemps, on a cru que la politique des prix corrigée par diverses mesures d'ordre sectoriel et structurel permettrait à elle seule d'atteindre cet objectif essentiel. Devant l'insuffisance de ces instruments de caractère plutôt libéral, il a fallu faire appel à d'autres moyens pour tenir compte des handicaps spécifiques subis par les exploitations de certaines régions. Cette modification a été à l'origine de la politique d'aide aux agriculteurs de montagne et des zones agricoles défavorisées. Elle a plus récemment pris une forme un peu plus élaborée puisqu'elle vise à accompagner la modernisation de toute une catégorie d'exploitations vers un niveau de développement plus satisfaisant. Il s'agit de la politique des plans de développement.

Dans le même temps, la politique agricole s'est enrichie d'aides de toute nature dont la finalité est très diversifiée. L'importance de ces transferts apparaît principalement en matière de protection sociale, domaine dans lequel le BAPSA occupe une place de plus en plus importante. Cette place grandit si vite qu'elle atteint plus

de la moitié du montant des crédits affectés à l'ensemble de l'agriculture et du monde rural. Une telle évolution suscite depuis quelques années des inquiétudes aussi bien dans le milieu agricole qu'à l'extérieur.

La succession, après plusieurs années de croissance plutôt satisfaisante de leur revenu, de trois années particulièrement difficiles pour les agriculteurs, dont le revenu a baissé dans d'inquiétantes proportions, a également provoqué des inquiétudes d'une autre nature. L'adoption d'une politique d'aides directes au revenu dont la philosophie est contraire aux principes de la politique suivie jusqu'à présent a été imposée sous la pression des événements.

Devant ces nombreux problèmes, votre rapporteur a éprouvé le besoin de faire un bilan de la politique suivie en ces diverses matières jusqu'à présent dans l'espoir de formuler quelques suggestions d'amélioration. Il ne s'agit pas pour lui de lancer l'anathème sur une politique qui a donné des résultats non négligeables, mais plutôt de se livrer à une analyse critique afin de contribuer, si c'est possible, à l'améliorer.

I. — Des progrès incontestables mais incomplets.

Ces progrès apparaissent aussi bien en ce qui concerne les revenus qu'en ce qui concerne la protection sociale et les conditions de vie.

I. — LES REVENUS

La connaissance des revenus agricoles s'est considérablement améliorée au cours des dernières années, mais elle présente encore des incertitudes qui tiennent à l'hétérogénéité du secteur, à la complexité des évaluations, à la difficulté d'isoler ce qui revient en propre à l'exploitation et ce qui revient au ménage agricole lui-même.

La notion de revenu a, d'autre part, fait l'objet de définitions et de concepts variés qui ne facilitent pas l'analyse de la situation. De sorte que si l'on veut mesurer l'évolution du revenu agricole sur une longue période, et *a fortiori* faire des comparaisons avec celui d'autres catégories socio-professionnelles, il convient de faire preuve d'une grande prudence.

Il semble néanmoins que l'on puisse prendre comme donnée significative **le revenu brut d'exploitation** (RBE ancienne base de la comptabilité nationale 1962) qui a été longtemps utilisé par la Commission des comptes de l'Agriculture comme indicateur du revenu agricole, en le complétant pour la période la plus récente par le revenu brut agricole (RBA base 1971) qui est devenu maintenant l'indicateur du revenu agricole retenu par la Commission des comptes de l'Agriculture.

Le revenu brut d'exploitation (RBE base 1962) est constitué par la différence entre la valeur ajoutée d'une entreprise (ou d'un ménage pour son activité de production) et les dépenses courantes de production (salaires et cotisations sociales, intérêts, impôts directs, assurances, etc.).

Bien qu'il ne soit qu'un indicateur partiel du revenu de l'activité agricole (car on ne tient pas compte des investissements et une partie de la production provient de non-agriculteurs) il fournit des informations intéressantes.

On constate, en effet, qu'**entre 1954 et 1975, le RBE moyen par exploitation a augmenté d'environ 3,9 % par an en termes réels**, alors que pour la même période le salaire net moyen par salarié s'est accru de 4.4 % par an. Cette comparaison (mesurée avec des bases communes) permet de constater une évolution d'ensemble parallèle : elle est légèrement moins favorable (sauf en 1972 et 1973) pour le RBE moyen par exploitation qui enregistre d'importants à-coups (en 1956, 1959, 1964, 1975 et 1976) qui correspondent soit à des perturbations climatiques graves, soit à des baisses de prix consécutives à des surproductions, soit à l'augmentation des charges de production.

Ces indications relativement encourageantes peuvent être complétées par les dernières données connues sur l'évolution du revenu brut agricole (RBA nouvelle base 1971) au cours des six dernières années.

Le tableau ci-après permet de constater que, malgré les résultats très défavorables enregistrés en 1974, 1975 et 1976, le R. B. A. par exploitation en valeur réelle aura augmenté entre 1970 et 1976 au rythme de 2.4 % par an. Il faut rappeler qu'au cours des trois années 1971, 1972 et 1973 le rythme de croissance du RBA par exploitation avait été très rapide, évolution qui laissait bien augurer

de l'avenir et permettait d'envisager sérieusement le rattrapage des revenus d'autres catégories socio-professionnelles. La hausse du coût des consommations intermédiaires et la succession de calamités agricoles importantes en a décidé autrement, rendant à nouveau plus lointain l'objectif de la parité des revenus qui semblait en bonne voie.

Revenu agricole de 1970 à 1976.

(Taux de variation annuel, en pourcentage.)

	1971	1970	1972	1971	1973	1972	1974	1973	1975	1974	1976	1975	1976	1970
Revenu brut agricole		8.9		17.1		9.3		1.9		7.7		5.3		8,2
Revenu brut agricole en valeur réelle		3.1		10.3		1.9		8		4		3.7		0,2
Evolution du nombre d'exploitants		2.7		2.7		2.7		2.7		2.7		2.7		2,7
Revenu brut agricole par exploitant en valeur réelle		6		13.3		4.7		5.5		1.3		1.1		2,4

Pour avoir une vue plus complète de l'évolution des revenus au sein même de l'Agriculture, il convient de compléter la vision globale fournie par les comptes de l'Agriculture, en utilisant les informations fournies par le réseau d'information comptable agricole (RICA) qui donne des indications plus fines sur les résultats des exploitations en fonction de leur structure et de leur orientation. Bien qu'il n'ait été créé qu'en 1968, le RICA permet déjà de faire des constatations intéressantes en ce qui concerne la disparité des revenus agricoles, notamment.

Si l'on s'en tient, par exemple, aux seules moyennes « France entière » en 1975, la valeur ajoutée brute d'exploitation varie entre un minimum de 44 148 F par an pour la catégorie d'exploitations à dominante « bovins et terres arables » (10 à 20 hectares) et un maximum de 253 350 F par an pour la catégorie d'exploitations à dominante « agriculture générale » (plus de 100 hectares), soit un rapport de 1 à 5.7. Le RBE (résultat brut d'exploitation) enregistre des écarts analogues puisque le minimum était de 35 447 F par an pour l'orientation « bovins et terres arables (10 à 20 hectares) » et le maximum de 152 195 F par an pour « l'agriculture générale » (plus de 100 hectares), soit un rapport de 1 à 4.2.

Si l'on rapporte le revenu agricole familial au nombre d'heures de travail fournies par le groupe familial, l'importance des disparités s'en trouve accrue. Cela s'explique aisément car les systèmes d'élevage bovin utilisent sur des superficies plus faibles qu'en agriculture générale une main d'œuvre plus nombreuse. En 1975, par exemple, l'éventail des revenus agricoles par travailleur familial va de 16 705 F à 82 709 F par an, soit un rapport de 1 à 5.

Le RICA fait ressortir également la relation très étroite existant entre la dimension d'une exploitation et le revenu qu'elle procure. Mais l'organisation de la production, le capital engagé, le degré de spécialisation sont autant de facteurs susceptibles d'infléchir la liaison.

Le niveau de revenu dépend également, à superficie comparable, de la nature de la production exploitée. Il est, enfin, fonction de la localisation géographique des exploitations considérées.

L'analyse de l'évolution depuis 1968 tend cependant à démontrer que les disparités de revenu vont en diminuant, comme le démontre le tableau ci-après :

Evolution des disparités de revenus de 1968 à 1975 dans la polyculture-élevage bovin.

	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
Rapport entre revenus agricoles par travailleur familial extrêmes (optique production)	14.6	10.3	12.5	12.3	7.4	9.6	9.4	5.0
Rapport entre revenus agricoles par travailleur familial extrêmes (optique commercialisation)	17.5	16.1	16.5	15.1	12.0	10.0	9.8	7.3

Source : Réseau d'information comptable agricole, échantillons annuels 1968-1975.

Le rapport du revenu moyen le plus élevé d'une catégorie d'exploitation, au revenu moyen le plus faible manifeste une tendance assez nette à la baisse, ce qui est un indice incontestable de réduction des disparités de revenu, du moins pour les exploitations appartenant à la polyculture et à l'élevage bovin.

Il y a donc lieu de souligner une évolution qui n'est pas seulement spontanée mais qui traduit aussi, il faut le reconnaître, la volonté des pouvoirs publics de favoriser un rattrapage des exploitations d'élevage jusqu'alors assez défavorisées en matière de revenu.

2. — LA PROTECTION SOCIALE

En ce domaine également des résultats intéressants ont été obtenus. Au cours des dernières années, le régime de protection sociale des exploitants agricoles s'est rapproché peu à peu de celui des salariés et il semble que l'harmonisation soit en bonne voie.

C'est ainsi que, depuis le vote de la loi du 25 octobre 1972, les salariés agricoles bénéficient pratiquement des mêmes avantages que les salariés des autres secteurs d'activité en particulier dans le domaine de la prévoyance et de la protection contre les accidents du travail et les maladies professionnelles.

Quant aux exploitants et aux membres de leur famille, ils bénéficient d'une protection obligatoire en matière de maladie-maternité-invalidité depuis la loi du 25 janvier 1961 instituant l'assurance-maladie des exploitants agricoles (AMEXA).

L'harmonisation des prestations familiales du régime des exploitants avec celle du régime général était jusqu'en 1977 déjà bien engagée puisque les prestations étaient identiques dans les deux régimes à deux exceptions près :

- l'indemnité compensatrice, qui n'était attribuée qu'aux seuls salariés pour compenser l'augmentation de la charge fiscale qui a résulté de la réforme de l'impôt cédulaire sur le revenu de 1948
- l'allocation de la mère au foyer qui était parallèle dans le régime agricole à l'allocation de salaire unique dans le régime général, mais d'un montant inférieur.

Or la création du complément familial crée par la loi du 12 juillet 1977 fait disparaître ces deux inégalités puisqu'il se substitue aux deux allocations évoquées ci-dessus et sera attribué dans les mêmes conditions pour tous les régimes sociaux.

De même, les agriculteurs ont bénéficié de tous les acquis de la politique familiale définie récemment par les pouvoirs publics. Il en est ainsi de la prestation congé de maternité créée au profit des agricultrices par la loi de finances pour 1977.

A ce tableau plutôt satisfaisant, trois ombres subsistent encore sur le plan de la recherche de la parité :

— la réforme de l'assurance-invalidité qui avait fait l'objet d'une étape importante à la fin de 1975 (1) n'a pas progressé depuis lors. Deux problèmes restent en suspens : le montant de la pension (qui reste fixé aux trois cinquièmes de la pension d'incapacité totale, ce qui est beaucoup plus faible que dans le régime général) et les bénéficiaires (puisque les conjoints d'exploitants agricoles sont exclus dans la mesure où ils ne cotisent pas à l'AMEXA) ;

— l'assurance-vieillesse, où subsistent encore des écarts trop importants entre le régime des exploitants agricoles et le régime général. Certes, dans le passé, des mesures particulières ont permis de rapprocher les deux régimes (cf. l'aménagement du régime de l'incapacité en 1975) ; de même des revalorisations substantielles des pensions sont intervenues (entre 1975 et 1977, soit en trois ans, le minimum vieillesse aura augmenté de 74,6 %). Toutefois, cette évolution n'a pas permis aux retraites des exploitants de s'aligner sur celles des salariés :

— la condition des femmes en agriculture. Il s'agit d'un domaine où beaucoup de choses restent encore à faire. Les décisions de la dernière conférence annuelle sont à cet égard encourageantes puisqu'elle a manifesté sa volonté de favoriser l'amélioration de la situation des femmes d'exploitants de manière à ce qu'elles bénéficient de droits correspondant aux responsabilités effectives qu'elles exercent dans la gestion des exploitations. En cette matière, il semble que l'on s'oriente vers une adaptation d'ensemble des régimes matrimoniaux et non vers l'adoption d'un statut particulier de coresponsabilité.

3. — LES CONDITIONS DE VIE

En ce domaine, l'évolution est encore timide et les écarts demeurent importants entre les conditions de vie des exploitants et celles des autres catégories sociales, cadres moyens et supérieurs, professions indépendantes, employés et ouvriers. Quelques indices de ce décalage peuvent être rapidement notés.

(1) L'article 14 de la loi du 27 décembre 1975 a ramené de 100 à 65 % le taux d'invalidité ouvrant droit à pension.

Si l'on choisit comme premier critère l'espérance de vie, ce décalage n'apparaît pas et, au contraire, la comparaison est plutôt favorable aux agriculteurs, comme l'indique le tableau suivant :

Espérance de vie à trente-cinq ans des hommes. Période 1955-1971.

Unité : année.

CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE	ESPERANCE de vie.
Agriculteurs exploitants	38,0
Salariés agricoles	34,8
Artisans et commerçants	37,6
Professions libérales et cadres supérieurs	40,5
Cadres moyens (privé, public)	38,5 - 39,3
Employés de bureau (privé, public)	37,4 - 37,2
Ouvriers qualifiés (privé, public)	35,6 - 37,3
Ouvriers spécialisés (privé, public)	34,7 - 36,0
Manœuvres	32,9
Ensemble	36,1

Source : La mortalité des adultes suivant le milieu social (96)

Par contre, si l'on considère le niveau de consommation, la position des exploitants agricoles est moins favorable, puisqu'ils arrivent juste avant les salariés agricoles en ce qui concerne l'indice de disparité de la consommation.

Le confort des logements accuse également un retard certain. Comme l'indique le tableau ci-après, la proportion des ménages agricoles disposant d'un logement confortable (c'est-à-dire comportant l'eau courante, les w.-c. intérieurs, une baignoire ou douche et le chauffage central) n'était que de 17,4 % en 1973, contre 56 %, par exemple, pour les employés.

**Proportion des ménages de chaque catégorie socio-professionnelle
disposant d'un logement confortable en 1970 et 1973.**

CATEGORIE SOCIO-PROFESSIONNELLE	PROPORTION DES MENAGES	
	1970	1973
	(En pourcentage.)	
Agriculteurs exploitants	9,6	17,4
Salariés agricoles	8,8	14,9
Patrons de l'industrie et du commerce.....	40	50,4
Professions libérales et cadres supérieurs.....	82,5	89,4
Cadres moyens	64,7	74,2
Employés	42,6	56,6
Ouvriers	33,1	42,9
Personnel de service.....	28,8	37,8
Autres actifs	49,6	62,5
Inactifs	22,3	27,7
Ensemble	34,3	44

Confort = eau courante + w.-c. intérieur + baignoire ou douche + chauffage central (codes 5 + 7 de l'enquête logement).

Source: les conditions de logements des ménages en 1970 (189) et en 1973 (190).

En 1973, 20 % seulement des agriculteurs avaient le chauffage central, 39 % disposaient de w.-c. intérieurs, 45 % d'une baignoire ou d'une douche, près de 90 % l'eau courante.

D'autres critères confirmeraient le décalage déjà enregistré : ainsi, en matière de consommation médicale, par exemple, ou de temps libre et de loisirs.

Mais cette situation tend rapidement à évoluer comme l'attestent les transformations qui ont affecté le logement et la scolarisation des enfants.

En définitive, si l'on considère à la fois les revenus, les prestations sociales et les conditions de vie, l'évolution fait apparaître des progrès certains vers la parité de situation avec les autres catégories sociales. Ces progrès sont encore incomplets comme on a eu l'occasion de le constater et ils sont également précaires, comme on peut le constater maintenant.

II. — Des résultats menacés.

La succession de trois années difficiles pour le revenu agricole (1974, 1975 et 1976) a démontré que la recherche de la parité était chose difficile et que les résultats enregistrés restaient précaires, malgré les efforts faits pour réduire les conséquences des calamités naturelles sur les revenus des exploitants.

1. — LA BAISSÉ DES REVENUS AGRICOLES AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

Au cours de l'année 1974, le revenu brut agricole par exploitant en valeur réelle a diminué de 5,5 %.

La principale cause de cette diminution provient de la hausse du prix des produits nécessaires à l'agriculture, en particulier du coût des consommations intermédiaires.

Au cours de l'année 1975, le revenu brut agricole par exploitant en valeur réelle a diminué de 1,3 %. Ce résultat provenait d'une baisse sensible de la production végétale.

Les comptes de l'agriculture pour 1976 font apparaître également une baisse du revenu de 1,1 % en valeur réelle. Bien entendu, ce résultat défavorable est imputable à l'exceptionnelle sécheresse qui a sévi sur le pays à cette époque. L'analyse des comptes de l'Agriculture permet de constater en particulier que, pour la troisième année consécutive, le volume de la production agricole totale a baissé de 1,8 %. Cette diminution a été essentiellement due aux productions végétales qui ont diminué de 5 %. Celles qui ont été le plus touchées ont été les céréales de printemps, le maïs, les pommes de terre et, bien entendu, les prairies et les cultures fourragères. Quant aux livraisons de gros bovins, elles ont augmenté de 2,2 % en 1976 et les livraisons de lait ont, elles aussi, faiblement progressé de 0,6 %.

Les subventions de 1976, qu'elles aient pris la forme de subventions courantes ou de subventions exceptionnelles, n'ont pas suffi

pour compenser la baisse du revenu. Il faut dire que, sur les 6 milliards de francs d'aides décidées en septembre 1976, seule une partie (soit 2 527 millions de francs) a été comptabilisée en 1976, le reste étant imputé sur 1977 (soit 2 720 millions de francs).

Quant aux comptes de l'Agriculture de 1977 (estimation au 26 octobre 1977), ils font apparaître une augmentation du revenu brut agricole en francs constants par exploitation de 3,1 % par rapport à 1976. Cette évolution est le résultat d'une année climatique moyenne, marquée toutefois par de fortes gelées de printemps et les fortes pluies et les inondations du mois de juillet dans le Sud-Ouest.

Le volume des productions végétales serait en nette hausse par rapport à 1976 et les recettes des produits végétaux augmenteraient de 13,6 % en 1977. Pour les produits animaux, l'accroissement des recettes serait de 34 % et il serait dû essentiellement à la hausse des prix. Quant aux consommations intermédiaires, leur volume augmenterait de 3 % environ. Le niveau élevé des subventions, soit 4 540 millions de francs, s'explique par la comptabilisation du solde des aides exceptionnelles (soit 2 720 millions de francs) décidées en septembre 1976 en raison de la sécheresse et versées au cours du premier trimestre de 1977.

Dans ces conditions, le revenu brut agricole en francs courants progresserait de 9,4 %, ce qui équivaldrait, compte tenu d'un taux de hausse des prix de 9,1 % et d'un taux annuel de diminution du nombre d'exploitations de 2,7 %, à l'augmentation de 3,1 % du RBA en francs constants par exploitation, auquel on a précédemment fait allusion.

2. — LE DIFFICILE PROBLÈME DE LA PROTECTION CONTRE LES CALAMITÉS AGRICOLES

La succession des calamités qui ont déséquilibré le revenu des exploitants en 1975, 1976 et au cours de l'année 1977, fait ressortir s'il en était besoin, l'intérêt de disposer d'une législation adaptée à l'indemnisation des risques climatiques. Dans la mesure où une telle législation doit contribuer au maintien (au moins partiel) du revenu des exploitants dans des conditions difficiles, cette question fait partie intégrante d'une politique équilibrée de recherche de la parité.

Jusqu'à présent, c'est la loi du 10 juillet 1964 qui a organisé le régime de garantie contre les calamités agricoles. Elle a pour but d'inciter les agriculteurs à s'assurer contre les risques normalement assurables et de leur apporter en outre une aide financière sous la forme d'indemnisations pour les risques qui ne peuvent être couverts par une assurance et sous la forme de prêts spéciaux consentis à des conditions avantageuses.

Les textes d'application de cette loi ont fait l'objet de plusieurs modifications afin de mettre un terme à certaines critiques qui avaient pu être faites :

— concernant le régime des assurances exigées pour bénéficier des indemnités ;

— concernant la lenteur des délais mis pour le versement des indemnités.

Il faut reconnaître que ces premières mesures ont apporté des améliorations :

— réduction du délai d'indemnisation ;

— modulation du taux d'indemnisation en fonction de l'effort d'assurance fait.

Mais, elles laissent sans réponse les problèmes posés par la succession de calamités à un rythme rapproché, qui laissent sans possibilités d'action les agriculteurs touchés, déjà atteints dans leur revenu et fortement endettés par un premier sinistre.

Certes, des dispositions ont été prises par les pouvoirs publics pour faire face à ces cas exceptionnels.

Conformément aux dispositions prises antérieurement, et notamment après le gel de 1975, la durée des prêts « calamités » a déjà été portée à sept ans en cas de sinistres successifs et pour les dégâts causés aux cultures pérennes arbustives, c'est-à-dire essentiellement à l'arboriculture fruitière et à la viticulture. Pour les agriculteurs du Sud-Ouest ayant subi des dégâts du fait des inondations survenues en juillet dernier, la durée des prêts « calamités » vient d'être également portée à sept ans lorsque le pourcentage des pertes, pour l'ensemble de l'exploitation, est au moins égal à 50 %. En outre, il faut rappeler qu'après un certain pourcentage de pertes, le Fonds national de garantie prend en charge une fraction des intérêts des prêts et que, pour les viticulteurs, cette prise en charge porte sur tout ou partie des annuités des prêts. Ces dernières interventions

constituent une aide importante, qui s'élèvera à plus de 35 millions de francs cette année et qui s'ajoutera aux efforts très importants consentis pour l'indemnisation des agriculteurs sinistrés (400 à 500 millions de francs prévus). D'autre part, le coût de la bonification des prêts du Crédit agricole est estimé à 4 milliards et demi de francs dont environ 800 millions de francs pour les seuls prêts « calamités » en 1977.

Cette réponse aux cas particuliers des calamités successives et rapprochées ne semble pourtant pas totalement satisfaisante. Il convient donc d'explorer d'autres solutions.

Par exemple, l'institution d'un régime d'assurances multirisques généralisées, garantissant au minimum les frais de production peut paraître séduisante ; elle a recueilli récemment avis favorable de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture, sous la réserve expresse « que cette assurance soit peu onéreuse » ; c'est précisément sur ce dernier point (montant des primes d'assurances et de la charge budgétaire) que les difficultés d'application apparaissent et qu'un accord des assureurs et des assurables n'est pas acquis.

Le Ministère a élaboré au cours des derniers mois, ce vaste sujet une note de réflexion envoyée aux organisations professionnelles et qui tend à une plus grande simplicité d'application, à une accélération de la procédure et à une révision des conditions d'assurance exigées pour prétendre au bénéfice des indemnisations. Un magistrat de la Cour des Comptes a été désigné, en accord avec M. le premier président de la Haute Juridiction, afin de rédiger une note de synthèse rassemblant les points de vue des différents partenaires sur les diverses réformes envisagées, en vue de la rédaction éventuelle d'un projet de loi. Il faut espérer que cet effort de réflexion aboutira dans un délai suffisamment court.

III. — Le prix de la politique de recherche de la parité.

Si l'évolution vers la parité s'est faite au cours des dernières années, dans les conditions dont on a vu la précarité et l'incertitude, c'est non seulement au prix de l'effort considérable fait par les agriculteurs eux-mêmes, mais aussi au prix d'un engagement financier de l'Etat très important sur les conséquences duquel il est bon de s'interroger.

1. — L'EFFORT DES AGRICULTEURS

L'effort considérable fait par les agriculteurs pour atteindre la parité apparaît tout d'abord en matière de conditions de travail. La durée du travail en agriculture est très variable selon les saisons et les conditions climatiques, mais elle excède facilement neuf à 12 heures par jour, voire quatorze heures. Dans certaines spéculations (élevage laitier), le travail est particulièrement astreignant. Parallèlement, la pratique d'une activité extérieure non agricole est devenue de plus en plus fréquente pour les chefs d'exploitation, signe que le revenu agricole n'est pas suffisant et mérite un complément.

L'effort des agriculteurs s'est traduit également par un fort développement des investissements.

Pour maintenir son revenu, l'agriculteur a également été contraint d'augmenter la productivité apparente du travail. Entre 1954 et 1972, l'accroissement annuel moyen de la productivité (égale au rapport de la valeur ajoutée à prix constants sur les effectifs employés) a été de 5,9 % pour l'Agriculture contre 5,4 % pour l'ensemble des branches.

Mais le développement de la productivité semble s'essouffler si l'on se réfère à la productivité totale des facteurs de production, qui est un indicateur permettant de prendre en compte globalement la productivité du travail, du capital et des consommations intermédiaires. Il apparaît que de 1959 à 1969, la productivité globale est passée de 3,5 % par an entre 1959 et 1963 à 3 % entre 1963 et 1967 et à 0,6 % entre 1967 et 1969.

**Evolution globale du RBE par exploitation,
des prix et de la productivité totale des facteurs.**

Unité : pourcentage annuel.

POSTES	1959-1963	1963-1967	1967-1969	1969-1972	1972-1975	1959-1975
RBE exploitation en valeur réelle	8.4	3	1.4	8.1	0.2	4.5
Prix de la production agricole dans les comptes (francs courants)....	4.5	1.1	3.7	7.3	8	4.7
Prix de la PIB.....	3.8	2.9	5.4	5.5	10.2	5.2
Productivité globale des facteurs :						
En agriculture	3.5	3	0.6	(3 à 5)	(négatif)	...
Dans l'ensemble des secteurs	2.1	1.9	2.1	2.3		(1) 2

1. 1959-1969.

Source : INSEE, Comptes de la nation et : Fresque historique du système productif.

Notes : Les données entre parenthèses sont des estimations.

Pour la période 1969-1974, il convient d'utiliser les renseignements fournis par le RICA.

Il fait apparaître, dans les exploitations orientées vers l'élevage, l'amélioration de la productivité totale des facteurs jusqu'en 1972, puis sa diminution très rapide des grandes exploitations mécanisées ayant une productivité qui se détériore moins rapidement. Pour l'ensemble des exploitations, la productivité croît jusqu'en 1972 à un taux peu élevé, accompagnant un RBE en hausse sensible tandis que de 1972 à 1974, elle est en forte diminution. Le tableau ci-après permet d'analyser l'évolution.

**Comparaison de la productivité totale des facteurs et du RBE par exploitation
en francs constants de 1969 à 1974 (déflateur : prix de la PIB).**

Unité : taux annuel en pourcentage

Orientation technico-économique	Classe SAU ha	Productivité totale des facteurs		RBE par exploitation (francs constants)	
		1969-1972	1972-1974	1969-1972	1972-1974
Agriculture générale	20-50	4,5	— 6,7	10,7	9,2
Agriculture générale	50 et plus	2	1,7	2,3	4,7
Terres arables et bovins	20-50	6,5	— 7,5	14,8	16,7
Terres arables et bovins	50 et plus	4,3	— 7	9,2	— 13,6
Bovins	10-20	7,5	— 16,8	20,2	16,9
Bovins	20-50	10,6	— 14,2	23,9	— 20,6
Bovins	50 et plus	11,5	— 17	26,2	— 27,1
Bovins et terres arables	20-50	6,3	— 9,1	19,3	— 14,1
Bovins et terres arables	50 et plus	10,4	— 11,7	28,1	— 16,6

Source : INSEE-SCEES RICA.

Les gains de productivité se manifestent particulièrement sur le poste Travail, avec des taux de croissance supérieurs à ceux de l'ensemble des secteurs. La productivité du capital et des consommations intermédiaires diminue d'une manière importante. Sur la période 1969-1972, il y a accentuation de ces tendances, puis régression de la productivité du travail à partir de 1973. L'accroissement de la productivité a permis, avec une inflation modérée (au-dessous de 1 % par an) d'obtenir de bons résultats économiques pour l'agriculture, mais l'excès d'inflation et les aléas climatiques se sont conjugués pour que les années 1974 et 1975 soient particulièrement mauvaises. On peut remarquer qu'en général, les prix agricoles suivent avec retard les prix de la PIB, ce qui conduit à des revenus agricoles, en valeur réelle, en croissance moins grande que ne le permettrait l'augmentation de la productivité.

Evolution de la productivité des facteurs de production.

Unité : pourcentage par an.

POSTES	1959-1963	1963-1967	1967-1969	1959-1969
Productivité horaire du travail en agriculture	7.7	8,1	4.7	7.3
Ensemble des secteurs	5.5	5.1	5.9	5.5
Productivité du capital consommé en agriculture	1.2	1.3	5	2
Ensemble des secteurs	0.1	1.6	1.2	0.8
Productivité des consommations intermédiaires en agriculture	1.3	2.5	3.1	2.2
Ensemble des secteurs	0.6	0.3	0.8	0.5

Source : INSEE Fresque historique du système productif [16]

Enfin, si les dernières années marquent un certain essoufflement dans la recherche de l'efficacité comme le démontre l'évolution du taux de productivité, il faut reconnaître également que l'effort d'investissement se heurte de plus en plus à une limite qui est la capacité d'endettement des agriculteurs.

En effet, la réalisation d'un volume important d'investissements n'a été possible qu'avec un recours accru au crédit.

En 1974, cet endettement variait entre 13 et 27 % du capital total selon l'orientation technico-économique des exploitations comme l'indique le tableau ci-après.

Importance et structure de l'endettement selon l'orientation technico-économique en 1974.

(En milliers de francs par exploitation.)

	CAPITAL EMPRUNTS		EMPRUNTS sur capital (En pourcentage.)	EMPRUNTS A MOYEN et long terme.		
	total (D)	totaux.		Total (A)	Déficit foncier (B)	B A (En pourcentage.)
Agriculture générale :						
20-50 hectares	349	69	20	47	22	48
50-100 hectares	587	149	25	104	56	54
plus de 100 hectares	229	316	26	211	113	54
Terres arables et bovins :						
20-50 hectares	320	60	19	44	18	41
50-100 hectares	580	159	27	103	43	44
Bovins :						
10-20 hectares	195	27	14	21	8	37
20-50 hectares	329	77	23	60	20	34
50-100 hectares	599	134	22	105	44	42
Bovins et terres arables :						
10-20 hectares	208	26	13	—	—	—
20-50 hectares	341	65	19	49	20	41
50-100 hectares	571	132	23	92	37	40
Bovins, porcins, volaille :						
10-20 hectares	221	32	15	25	8	33

(D) Capital d'exploitation + capital foncier propre.
Source : I.N.A. France nationale.

La charge de remboursement des prêts accordés par le crédit agricole en 1973 s'élevait à 12,7 % du revenu brut d'exploitation et il a régulièrement augmenté depuis. Il faut noter néanmoins que l'agriculture française connaît un endettement qui n'est pas anormal par rapport à celui des autres pays de la CEE, car l'endettement par hectare est en moyenne de :

- 4 675 F par hectare aux Pays-Bas ;
- 2 711 F par hectare en Allemagne ;
- 1 468 F par hectare en France.

2. — L'EFFORT DE L'ÉTAT

L'évolution vers la parité n'a pu également progresser qu'au prix d'un engagement financier accru de l'Etat. Cet engagement s'est manifesté principalement en matière d'aide au revenu agricole et en matière de protection sociale.

Si le revenu des producteurs a pu être maintenu dans les conditions difficiles des trois dernières années, c'est d'abord au prix d'une politique d'aides directes exceptionnelles. Cela s'est traduit en 1974 par un volume d'aides de 1944 millions de francs, de 2 625 millions de francs en 1975, de 2 527 millions de francs en 1976 et de 2 720 millions de francs en 1977. C'est donc un volume de 9 816 millions qui a été versé en quatre ans. Il représente plus de trois fois et demie le volume des dépenses d'équipement du budget de l'agriculture pour 1978.

Outre son coût important, cette politique a d'autres défauts. Elle place les agriculteurs dans une situation qui les fait apparaître comme des assistés. Elle risque également si elle se prolonge, de se heurter à l'incompréhension d'une partie de l'opinion publique.

D'autre part, si une meilleure protection sociale a pu être offerte aux exploitants, c'est grâce à l'accroissement considérable du poids du BAPSA dont le coût (plus de 23 milliards de francs en 1978 sans la participation des professionnels) dépasse la moitié des concours de l'Etat à l'agriculture et au monde rural.

Dans ces conditions, on ne peut manquer de s'interroger sur les conséquences de la poursuite d'une telle évolution qui risque de conduire à une impasse, ne serait-ce que sur le plan financier.

3. — LES INFLÉCHISSEMENTS NÉCESSAIRES

S'il est certain que la situation actuelle appelle des correctifs, il est non moins clair qu'une solution n'est envisageable qu'à moyen et long terme. Elle sera en tout état de cause difficile à appliquer.

Dans la perspective d'un redressement des revenus agricoles sans recours à des aides directes, l'objectif est apparemment simple : il convient de rétablir l'équilibre rompu depuis 1974, entre l'évolu-

tion des prix à la production et celle du coût des moyens de production (consommations intermédiaires, en particulier). Pour ce faire, trois possibilités d'action sont ouvertes :

— agir sur le niveau des prix à la production. Il faut reconnaître qu'en cette matière, la marge de manœuvre des pouvoirs publics est étroite, puisque pour la plupart des produits les décisions doivent être prises en accord avec nos partenaires de la CEE. Le Ministre de l'Agriculture doit compter également avec les directives adoptées par le Gouvernement dans le cadre de la politique de lutte contre l'inflation. Néanmoins, dans ce cadre étroit, il paraît nécessaire de s'orienter vers une augmentation raisonnable des prix agricoles à la production, en maintenant bien entendu l'effort fait depuis plusieurs années en faveur d'une meilleure hiérarchie des prix entre productions animales et productions végétales ;

— agir sur le coût des consommations intermédiaires. La hausse des prix des biens industriels nécessaires aux exploitations agricoles (qu'il s'agisse des engrais, des produits pétroliers, des aliments du bétail ou du matériel agricole) étant responsable pour une large part de la détérioration du revenu des agriculteurs, elle devrait faire l'objet d'une attention particulière. Il faut remarquer, en cette matière, que nos partenaires européens ont connu depuis 1974 la même distorsion entre l'évolution des prix agricoles et celle des prix des produits industriels nécessaires aux exploitations. Mais tous ont quasiment retrouvé un équilibre en 1976. Seule, la France fait exception, ce qui est de nature, au cas où le déséquilibre persisterait, à compromettre gravement la compétitivité de la production française.

L'écart devrait s'atténuer au cours du second semestre de 1977 pour tenir compte de la baisse des aliments du bétail. Mais dans la mesure où une partie des consommations intermédiaires sont à base de produits importés (produits pétroliers, engrais), on ne peut être certain de l'avenir. **Dans ces conditions, devant les limites de l'action sur les prix à la production et les prix des consommations intermédiaires, la seule possibilité offerte reste l'action sur l'efficacité de l'appareil de production ;**

-- agir sur l'efficacité de l'appareil de production, telle est la troisième possibilité qui offre des perspectives réellement sérieuses. On a pu constater que l'évolution de la productivité totale des facteurs était allée en diminuant au cours des dernières années. Cette situation est particulièrement nette pour la productivité du

capital consommé et celle des consommations intermédiaires. D'ailleurs, si l'on se livre à quelques comparaisons au sein de la CEE, plusieurs indices incitent à penser qu'au cours des dix dernières années, la production agricole française a tendu à représenter une fraction décroissante de la production agricole des pays partenaires, tandis que dans le même temps, les consommations intermédiaires tendaient à représenter une part croissante.

Il convient donc de porter un coup d'arrêt à cette tendance si l'on veut rétablir l'équilibre des exploitations. A cet égard, la responsabilité essentielle appartient aux agriculteurs eux-mêmes, qui devront plus que par le passé, essayer de rationaliser leur production, économiser les facteurs de production, s'assurer de la rentabilité de leurs projets d'investissements.

Dans cette perspective, **une politique agricole plus sélective** de la part des pouvoirs publics devrait aider à la prise de conscience chez les agriculteurs de ces nouveaux problèmes et les inciter à mieux maîtriser la rentabilité de leur gestion. Ce deuxième infléchissement de la politique agricole a déjà trouvé un début d'application en matière de crédit puisque désormais les titulaires de plans de développement bénéficieront de taux privilégiés. Il doit se poursuivre avec la prochaine réforme des prêts fonciers.

On peut également se demander si une plus grande sélectivité ne pourrait intervenir dans l'attribution des subventions. Certes, depuis quelques années, un effort très important a été engagé pour corriger les inégalités à l'intérieur de l'agriculture :

— par une meilleure hiérarchie des prix entre productions animales et productions végétales :

— par un système d'aides directes qui a favorisé les petites exploitations et les productions animales ;

— par une politique foncière qui vise à agrandir particulièrement les petites et moyennes exploitations :

— par une politique de la montagne qui permet de corriger les handicaps naturels (200 F par UGB pour les 40 premières UGB) :

— et surtout par une politique sociale qui, par l'intermédiaire des cotisations sociales agricoles très hiérarchisées selon la surface des exploitations (entre 1 et 12) et par la solidarité nationale permet à de nombreux agriculteurs, sur des petites superficies, d'avoir un système social complet pour moins de 2 500 F par an alors qu'il en coûte 4 à 5 fois plus à la collectivité.

Mais au-delà de ces décisions intéressantes, il s'agirait surtout de pratiquer une plus grande sélectivité en matière d'aides économiques aux exploitations. Les modalités de cette orientation restent à trouver dans le détail. Elles ne pourraient s'appliquer que progressivement afin de ménager des transitions indispensables pour les agriculteurs.

CONCLUSION

La brève réflexion ébauchée par votre rapporteur, sur les nouvelles orientations à donner progressivement à la politique agricole française revient, en définitive, à s'interroger sur la manière de prendre en compte le caractère extrêmement hétérogène de la réalité agricole de notre pays, sans négliger pour autant le contexte européen dans lequel elle se situe.

S'agissant de la réalité agricole française, votre rapporteur sait très bien combien est grande l'hétérogénéité des exploitations, compte tenu de leurs dimensions, de leur spécialisation ou de leur localisation géographique. Néanmoins, il se demande, rejoignant en cela des points de vue déjà exprimés dans diverses enceintes, si la distinction de trois types d'exploitations n'est pas la clé d'une nouvelle orientation de la politique agricole.

En fait, le vrai problème de la politique agricole des prochaines années est posé par les petites exploitations qui ne pourront accéder à la parité grâce aux politiques actuellement définies. Quelle solution leur offrir ? Aucune voie précise n'est encore tracée mais certains signes annoncent des changements.

Au sein de certaines grandes organisations agricoles, la question des disparités de notre agriculture et de l'efficacité de notre appareil de production semble trouver un écho qu'elle ne rencontrait pas auparavant. Le moment est peut-être venu pour une « nouvelle donne » de la politique agricole française.

Au terme de l'examen du présent budget qui continue d'être marqué par le poids des dépenses sociales et la faiblesse des dépenses d'équipement, votre rapporteur accueille avec intérêt certaines réorientations qui ont affecté les dépenses d'équipement du Ministère. Il espère que cet exemple vaudra également l'an prochain lors de la préparation du budget pour 1979, non seulement en ce qui concerne les investissements mais aussi en ce qui concerne diverses interventions économiques et certaines dépenses d'orientations des marchés dont l'utilité mériterait d'être mieux appréciée.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan a examiné ce budget lors de la réunion du 17 novembre 1977. Après l'exposé du rapporteur pour avis, un large débat s'est instauré au cours duquel.

M. Labonde, après s'être ému des attaques dont sont victimes les SAFER et avoir regretté l'insuffisance des crédits qui leur sont attribués, a déploré la faiblesse des dotations affectées au remboursement, au paiement des bourses de l'enseignement agricole et il a souhaité une diminution du prix du fuel utilisé dans les exploitations agricoles.

Après que **M. Coudert** eût insisté sur la nécessité de compléter les opérations de remboursement par la pratique indispensable du zonage, **M. Millaud** a attiré l'attention de la commission sur les inconvénients en général et les pertes de recettes en particulier supportés par les départements d'outre-mer du fait de leur appartenance à la communauté économique européenne.

M. Debesson a, pour sa part, interrogé le rapporteur sur la possibilité d'attribuer des subventions aux industries agricoles et alimentaires dont le capital est détenu par des étrangers et sur l'implantation régionale des industries du secteur alimentaire

M. Mossion a ensuite fait part à la commission de ses réflexions personnelles sur les opérations de remboursement et les travaux connexes et **M. Eberhard**, après avoir déclaré qu'il voterait contre l'adoption des crédits du budget de l'agriculture, a souhaité connaître les conditions de répartition et d'utilisation des fonds mis à la disposition du Fonds national de développement des adductions d'eau.

M. Lenglet a insisté, quant à lui, sur la nécessité de revaloriser l'indemnité viagère de départ, de financer correctement le remboursement et les maisons familiales rurales et il a vivement insisté pour que soit étendue à l'ensemble du territoire national l'obligation de demander une autorisation préalable en cas de forage dans la nappe phréatique.

Après les interventions de **MM. Bouloux et Chauty**, président, sur la politique nationale de l'eau, de **M. Braconnier** sur la nécessité de revoir l'implantation géographique des établissements d'enseignement agricole et de **M. Roujon** sur les dépenses d'électrification rurale, la Commission a émis un avis favorable sur les dispositions du projet de loi de finances pour 1978 concernant l'Agriculture.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1978, adopté par l'Assemblée Nationale, concernant le budget du Ministère de l'Agriculture.