

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Audition, ouverte à la presse, de M. Bruno LE MAIRE,
ministre de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche, sur
le projet de loi de règlement pour 2009 : les dépenses fiscales
rattachées au budget de l'agriculture ; l'enseignement agricole
..... 2
- Présences en réunion 15

Mercredi

9 juin 2010

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 83

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

**Présidence
de M. Jérôme Cahuzac,
Président**



La Commission entend M. Bruno Le Maire, ministre de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche, sur le projet de loi de règlement pour 2009 : les dépenses fiscales rattachées au budget de l'agriculture ; l'enseignement agricole.

M. le président Jérôme Cahuzac. Monsieur le ministre de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche, je vous souhaite au nom de tous les membres de la Commission la bienvenue.

Nous poursuivons nos auditions dans le cadre de l'examen de la loi de règlement pour 2009. Sur la suggestion de nos rapporteurs spéciaux, Nicolas Forissier pour l'agriculture et Yves Censi pour l'enseignement scolaire, nous allons débattre plus particulièrement des dépenses fiscales en matière agricole, puis de l'enseignement agricole.

Nous procéderons en trois temps. À titre d'introduction générale, vous pourriez d'abord nous présenter brièvement les principaux résultats de l'exécution en 2009 de la mission *Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales*. Puis Nicolas Forissier nous fera part de ses observations et de ses questions sur le bilan de l'exécution budgétaire, avant d'aborder le thème des niches fiscales, soulevé par la Cour des comptes dans le référé que nous avons reçu en février dernier. Nous réserverons la fin de cette audition à l'enseignement agricole, dont les crédits figurent dans la mission *Enseignement scolaire*.

Je salue les magistrats de la Cour des comptes, Mme Ève Darragon et M. Bruno Ory-Lavollée, conseillers maîtres, qui seront libres d'intervenir quand ils le jugeront utile, pour apporter des précisions ou répondre à nos questions.

M. Bruno Le Maire, ministre de l'Alimentation, de l'agriculture et de la pêche. L'exécution du budget de la mission *Agriculture* pour 2009 a été satisfaisante. Nous avons optimisé les moyens humains et financiers grâce à des réformes ambitieuses de l'administration dans le cadre de la programmation triennale 2009-2011. La révision générale des politiques publiques a conduit à resserrer l'administration centrale et à regrouper nos politiques au niveau régional. Les directions départementales sont désormais interministérielles et les établissements publics placés sous notre tutelle ont été regroupés autour de l'Agence de services et de paiement et de FranceAgriMer.

L'État a dû intervenir face à la crise agricole la plus grave des trente dernières années, dont l'impact, dramatique pour beaucoup d'exploitations françaises, s'est traduit par un effondrement du revenu des agriculteurs, de plus de 30 % en moyenne. Le Président de la République a réagi en annonçant un plan d'urgence le 27 octobre 2009 à Poligny, prévoyant 650 millions d'euros de crédits budgétaires et 1 milliard d'euros de prêts bancaires aidés. Ce plan d'urgence a été mis en œuvre rapidement grâce à l'ouverture de 110 millions d'euros de crédits en loi de finances rectificative, lesquels ont donné accès à des financements à taux préférentiel. Le nombre de bénéficiaires – 80 000 agriculteurs par mesure – atteste le soutien de la profession à ce plan.

La forêt, très touchée par la tempête Klaus, a justifié aussi de mesures d'urgence. L'État a mis en place un plan « chablis » sur huit ans, auquel 76 millions de crédits de paiement ont été consacrés en 2009. Cette tempête a aussi compromis l'équilibre financier de l'Office national des forêts (ONF), déjà fragilisé par la crise. L'ONF s'est donc engagé dans un programme d'économies, en contrepartie duquel l'État lui a versé une subvention

exceptionnelle de 19 millions d'euros et accepté de rembourser les taxes foncières acquittées en 2007.

Parmi les autres charges imprévues, figure la reconduction de la campagne de vaccination obligatoire contre la fièvre catarrhale ovine, qui a coûté 98 millions d'euros – dont 30 millions financés par l'Union européenne et 60 millions par ouverture de crédits en loi de finances rectificative. Il s'agit d'une mesure indispensable pour endiguer la maladie et préserver la commercialisation des produits français à l'étranger.

Enfin, le ministère de l'agriculture a contribué aux actions du plan de relance de l'économie au travers du plan de performance énergétique des exploitations agricoles, d'un montant de 30 millions d'euros. Ce plan est nécessaire pour réduire la dépendance des exploitations à l'égard des énergies fossiles.

M. Nicolas Forissier, rapporteur spécial pour les politiques de l'agriculture. Notre rapport, tout comme la Cour des comptes, préconise de mieux faire apparaître les concours communautaires dans les documents budgétaires afin que l'on puisse apprécier l'impact de la politique agricole commune.

Les renseignements sur les dépenses fiscales sont succincts. La programmation a sous-estimé de 150 millions le coût du taux réduit de la taxe intérieure de consommation applicable au fioul domestique utilisé comme carburant diesel. Si vous nous avez assurés, monsieur le ministre, de la compatibilité de la mesure avec la réglementation communautaire, vous avez été plus évasif sur ses effets économiques, d'autant qu'elle semble contradictoire avec les objectifs du Grenelle de l'environnement. Le chiffrage des dépenses fiscales devrait être amélioré, ainsi que le suivi de leur performance quand des centaines de millions sont en jeu.

Quant aux reports de charges, ils ont été substantiellement réduits, mais les informations sont encore éparpillées. Il serait bon de dresser tous les six mois un tableau des reports de charges et de transmettre celui-ci au Parlement.

Un examen programme par programme met en évidence des différences entre les crédits votés et les crédits consommés, notamment pour le programme le plus important, le n° 154, *Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires*. Un quart des dépenses exécutées en 2009, soit 500 millions d'euros, ne figuraient pas dans le projet annuel de performances soumis au Parlement à l'automne 2008.

Au sein de ce programme, les refus d'apurement communautaire devraient faire l'objet d'une meilleure information du Parlement, comme le recommande la Cour des comptes. Le rapport annuel de performances devrait pouvoir les évaluer pour que soit constituée une provision dans le projet de loi de finances – ce devrait être le cas pour 2011. La programmation budgétaire devrait tenir compte de ce paramètre, qu'il faudrait comparer à ce qu'il est dans d'autres pays européens comparables.

En ce qui concerne les exonérations de charges sociales dans les zones de revitalisation rurale, le rapport annuel de performances fait apparaître un fossé profond entre les dépenses engagées et la performance mesurée. Un meilleur chiffrage, un meilleur suivi de la performance et une appréciation de leur champ d'application sont nécessaires.

Le programme n° 149 *Forêt* est certainement celui dont la performance est la mieux suivie. Les documents font apparaître un écart important entre le projet annuel de performances et l'exécution, à cause de la tempête Klaus. Cela dit, il faudrait mettre à la disposition des responsables de programme les informations nécessaires au suivi et à l'évaluation de l'efficacité des dépenses fiscales.

Le programme n° 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* retrace pour l'essentiel les dépenses de personnel du ministère, et les importants efforts fournis en la matière. Les objectifs qui avaient été fixés à l'administration centrale ont été très significativement suivis. Sans doute faudrait-il mieux anticiper la poursuite du programme de non-remplacement d'un départ sur deux à la retraite.

Le compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural – CAS-DAR –*, qui constitue une mission à lui seul, présente la particularité d'une sous-exécution chronique. La Cour des comptes propose, pour y remédier, de transférer une partie des actions de recherche de la mission *Agriculture* au CAS-DAR. Quel est votre avis, monsieur le ministre ?

Pour résumer, comptez-vous améliorer la gestion des refus d'apurement communautaire, notamment en les provisionnant et en cherchant à les minimiser ? Confirmez-vous que les reports de charges soient revenus à un niveau modeste ? Comment comptez-vous les réduire encore, notamment pour le programme *Forêt* ?

S'agissant du référé de la Cour des comptes sur les dépenses fiscales, deux points méritent des précisions. Premièrement, la dépense fiscale correspondant à la TVA réduite sur les aliments du bétail et les produits phytosanitaires pourrait être transformée en dépense budgétaire. Elle coûte 60 millions d'euros par an environ et bénéficie – indûment, pourrait-on dire – aux deux tiers aux ménages. En outre, elle est contraire à l'engagement de réduire de moitié l'usage des pesticides dans le cadre du plan Ecophyto 2018. Nous avons là une source d'économies possible. Vous avez répondu qu'en cas de suppression du dispositif, il faudrait trouver une compensation pour les exploitants les plus fragiles. Bercy accepterait-il, en contrepartie, de vous accorder 10 à 15 millions de crédits supplémentaires ?

L'autre dépense fiscale concerne le taux réduit de TIPP appliqué au fioul domestique à usage de carburant diesel. Un tel régime se justifie-t-il, d'autant qu'il ne profite que pour moitié à l'agriculture et à la pêche, pour un coût total de 1,1 milliard d'euros ? La Cour des comptes estime que cette mesure pourrait « retarder les adaptations nécessaires des exploitations agricoles et du secteur de la pêche » alors même que le Grenelle de l'environnement fixe un objectif de 30 % des exploitations agricoles à faible dépendance énergétique en 2013. Y a-t-il lieu de revoir cette dépense pour mieux la concentrer sur les exploitations ?

M. le président Jérôme Cahuzac. La Cour des comptes a-t-elle des remarques à ce stade ?

Mme Ève Darragon, conseiller maître à la Cour des comptes. Ces propos reflètent fidèlement la teneur du référé de la Cour.

M. Bruno Ory-Lavollée, conseiller maître à la Cour des comptes. Pour estimer par nous-mêmes avec précision les reports de charges, il faudrait conduire un audit dans toutes les directions départementales et régionales. Faute de pouvoir le faire, nous reprenons les chiffres du ministère de l'Agriculture.

M. le président Jérôme Cahuzac. Je souscris à la suggestion de Nicolas Forissier visant à substituer une dépense budgétaire à une dépense fiscale, mais je ne sous-estime pas l'obstacle de Bercy. Il y va de l'intérêt de tous : premièrement, les dépenses budgétaires sont évaluées plus régulièrement que les dépenses fiscales ; deuxièmement, les dépenses budgétaires sont mieux ciblées et la déperdition estimée des deux mesures étudiées le prouve. Sans doute y a-t-il là quelques marges de manœuvre.

M. le ministre. Nous allons étudier le transfert au CAS-DAR de certaines actions de recherche. Les concours communautaires seront aussi précisés, et le débat budgétaire y gagnera en clarté.

Le ministère veut bien transmettre les reports de charges tous les ans, mais pas tous les six mois car ils ne sont constatés par définition qu'à la fin de l'année budgétaire.

Quant au programme n° 154, qui a concentré l'essentiel de vos remarques, monsieur Forissier, je préciserai que, sur les 730 millions d'euros de surexécution, 344 millions sont dus à une mesure technique d'apurement des dettes de l'ACOSS et de la Mutuelle sociale agricole, et le reste à la tempête Klaus et au plan de soutien exceptionnel à l'agriculture.

Venons-en aux points essentiels.

L'évolution des refus d'apurement communautaire révèle une amélioration significative puisque nous sommes passés de plusieurs centaines de millions d'euros à une centaine de millions seulement, soit un niveau comparable à celui des autres pays européens. Deux voies d'amélioration sont possibles. La première, que je défends avec acharnement, consiste à respecter rigoureusement les règles communautaires pour nous éviter d'avoir à rembourser plusieurs centaines de millions d'euros au titre des aides d'État jugées illégales par la Commission européenne. Rien que pour les fruits et légumes, la Commission européenne demandait au départ 500 millions d'euros. La deuxième voie, que nous défendons conjointement avec l'Allemagne, consiste dans la simplification des procédures et des mesures de contrôle. Le degré de complexité est tel qu'il provoque des refus d'apurement importants sans commune mesure avec l'enjeu, et qu'il rend la tâche ardue tant aux agriculteurs qu'à l'administration. Enfin, je rappellerai que nous recevons chaque année environ 10 milliards au titre de la politique agricole commune, les refus d'apurement se montent à 100 millions d'euros, soit 1 %. Compte tenu de la complexité des procédures, j'estime qu'il s'agit de l'épaisseur du trait.

Deux dépenses fiscales engagent des sommes importantes, l'une est liée à la TVA réduite sur les aliments pour le bétail et les produits phytosanitaires, l'autre, considérable, à la TIPP.

La première représente 60 millions d'euros, dont 29 millions sont imputables au secteur agricole. Nous devons pouvoir faire mieux. Mais passer au taux normal constituerait effectivement une charge supplémentaire pour les exploitants, qui se chiffrent pour 15 % d'entre eux à plusieurs milliers d'euros par an. Dans la situation dans laquelle ils se trouvent, il faut en tenir compte. Je suis prêt à travailler à l'amélioration des dépenses fiscales, notamment pour mieux les cibler sur les exploitants agricoles, mais je ne m'engagerai pas dans cette voie tant que je n'aurai pas l'assurance que cela ne se traduira pas par une perte de recettes significative pour les exploitants. Je me dois de faire en sorte que le revenu des agriculteurs progresse et d'éviter qu'ils ne perdent ne serait-ce qu'un euro de soutien.

L'enjeu de la TIPP est beaucoup plus important, environ 500 millions d'euros pour le secteur agricole sur une dépense totale de 1,1 milliard d'euros. Il me paraît impossible de remettre en cause une mesure qui représente en moyenne 40 euros par hectare et par exploitation, soit plus de 10 % des aides de la PAC, qui représentent entre 250 et 300 euros à l'hectare. Et, dans les exploitations fortement consommatrices d'énergie, notamment pour ce qui concerne les maraîchers et les horticulteurs, on en est à 372 euros à l'hectare. Il faudrait plutôt encourager les agriculteurs à moins dépendre des énergies fossiles et à leur substituer des énergies renouvelables. C'est le but du plan de performance énergétique, du développement de la méthanisation, auquel un article du projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche est consacré, et du remplacement du fioul domestique par un autre, moins polluant. Même si cette dépense a un coût très élevé, même si elle n'est pas évidente à défendre, y toucher mettrait des dizaines de milliers d'exploitations dans une situation extraordinairement difficile.

M. le président Jérôme Cahuzac. Il n'a jamais été question de supprimer quoi que ce soit aux exploitations. Au contraire, pour leur réserver les aides, nous envisageons d'autres modalités. Les marges de manœuvre dégagées pourraient même financer un effort supplémentaire en faveur des agriculteurs

M. Jean-Yves Cousin. Comment appliquer la règle de non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux et surmonter les difficultés de certains lycées d'enseignement agricole ?

M. Henri Emmanuelli. Madame et monsieur les conseillers maîtres, pourriez-vous nous préciser à qui d'autre que les agriculteurs profitent les deux dépenses fiscales évoquées ?

Mme Ève Darragon. La dépense fiscale correspondant au taux réduit de TIPP applicable au fioul domestique utilisé comme carburant diesel était, jusqu'en 2006, ventilée entre différents ministères puisqu'elle bénéficie aussi au fret ferroviaire, à la batellerie, à l'industrie et aux travaux publics. À cette date, elle a été rattachée au ministère de l'Agriculture, ce qui n'est guère dans l'esprit de la LOLF, qui entend responsabiliser les responsables de programmes en faisant de la dépense fiscale un outil à leur disposition.

M. Nicolas Forissier, rapporteur spécial. En fait, il y a deux questions en une : est-il opportun de rattacher à l'agriculture une dépense fiscale dont elle ne bénéficie que pour moitié ? Cette dépense est-elle justifiée ?

M. Jean-Louis Dumont. Il y a manifestement, dans notre pays, des aides à plusieurs vitesses, selon la médiatisation des catastrophes.

La Cour des comptes souligne le manque d'évaluation de la fiscalité sur les agro-carburants. Même si, partout, s'affirme la volonté politique de les promouvoir, leur exonération est rognée loi de finances après loi de finances. Veut-on, oui ou non, des agro-carburants ? La méthanisation, dont on parle beaucoup, ne bénéficie pas de beaucoup d'incitations.

Dans la gestion des fonds européens, la transparence n'est pas de mise au ministère de l'Agriculture. Globalement, il y a beaucoup d'effet d'aubaine mais il n'y a pas beaucoup d'efficacité. Y a-t-il une véritable volonté d'évaluer l'efficacité des dépenses fiscales et des crédits budgétaires ?

Mme Aurélie Filippetti. Monsieur le ministre, sous quelle forme sera pérennisé le plan de performance énergétique inscrit dans le plan de relance ? Comptez-vous financer la recherche dans la chimie du végétal, qui pourrait constituer un puissant levier d'innovation pour l'agriculture ?

M. Charles de Courson. S'agissant de la deuxième dépense fiscale par ordre d'importance, comment expliquer un écart de 400 millions entre l'estimation de 651 millions qui figurait dans le document sur les voies et moyens du projet de loi de finances pour 2009 et l'« estimation initiale » donnée pour 1 052 millions dans le rapport annuel de performances qui nous est présenté aujourd'hui ?

Les exonérations des biocarburants sont-elles une dépense fiscale ? Non, si l'on considère que la TIPP ne doit frapper que des énergies non renouvelables. D'ailleurs, on n'en parle pas à propos du nucléaire ou du charbon. La fiscalité n'est donc pas très cohérente.

Pourquoi ne tient-on pas compte, pour apprécier une dépense fiscale, des recettes fiscales liées ? Le dispositif en faveur des biocarburants comporte deux volets : la fiscalité réduite et la taxe générale sur les activités polluantes. Quelqu'un peut-il confirmer que le produit de la TGAP sur les bioéthanol est de 100 millions ? Et de 10 à 20 millions sur le biodiesel ?

Monsieur le ministre, l'évolution de la dépense fiscale est-elle cohérente avec l'objectif fixé par le Gouvernement français et l'Union européenne d'incorporation de 10 % en PCI – et non en volume ?

M. le ministre. J'admets l'incohérence entre la dépense fiscale totale de 1,1 milliard d'euros et les 500 millions qui profitent effectivement aux agriculteurs. Toute solution pour y remédier sera la bienvenue.

En revanche, je suis très réservé sur l'idée de transformer une dépense fiscale en dépense budgétaire. Je sais d'expérience que, dans pareille opération, le ministre ne s'y retrouve pas. En outre, un crédit budgétaire pourrait être requalifié en aide d'État par l'Union européenne et l'agriculture risque gros dans l'affaire – 500 millions d'euros.

Quant à la TVA réduite sur les produits phytosanitaires et engrais, je suis disposé à étudier un resserrement de la mesure. Il y a effectivement un effet d'aubaine, ne serait-ce que pour les particuliers, qui sont nombreux en France à pratiquer le jardinage. Ce faisant, ils emploient eux-mêmes des produits phytosanitaires et engrais. Ils bénéficient à ce titre de l'avantage fiscal, alors même que leur revenu ne dépend pas des tulipes qu'ils sont arrivés à faire pousser dans leur jardin. Je suis prêt à envisager un resserrement de cette mesure, pour que son coût passe de 60 millions d'euros à 29 millions d'euros, soit le montant correspondant uniquement à la part professionnelle agricole.

Je suis favorable au soutien aux agrocarburants. L'enjeu essentiel est d'améliorer la compétitivité des exploitations agricoles françaises. Il y a trois moyens pour y parvenir.

Premier moyen : le coût du travail. Nous avons réduit le coût du travail occasionnel en l'exonérant de toute charge patronale, soit une dépense de 170 millions d'euros. Reste le travail permanent. J'ai la conviction qu'à long terme une harmonisation à l'échelle européenne sera nécessaire. On ne peut pas avoir un marché unifié et des règles de marché du travail aussi différentes d'un pays à l'autre. L'Allemagne conclut des contrats de services

avec la Pologne à 6 euros de l'heure ; nous ne pouvons pas rester à 12 euros de l'heure. C'est un problème politique qui va prendre de l'importance.

Deuxième moyen : l'organisation des filières. Je souhaite le renforcement des interprofessions, la réduction du nombre d'organisations de producteurs et la valorisation des organisations de producteurs. Il y a des régions dans lesquelles la vente de fruits et légumes se porte bien parce qu'elles sont bien organisées ; dans d'autres, les organisations de producteurs se battent entre elles et ne valorisent pas le produit. Il faudra regrouper les interprofessions dans la viticulture.

Troisième moyen : la performance énergétique des exploitations. Il n'y a pas de solution miracle et il faut éviter de développer la cogénération au point d'avoir, comme aux Pays-Bas, des milliers d'hectares de serres qui ne servent qu'à produire de l'énergie.

À cet égard, la méthanisation apparaît comme une voie possible, et le plan de performance énergétique doté de 30 millions d'euros pourra contribuer à son développement. Dans un élevage ou dans une exploitation laitière de taille standard, une installation pourrait rapporter 15 000 euros par an.

Nous avons des capacités de recherche et d'innovation importantes dans la chimie du végétal. Nous avons tout intérêt à poursuivre notre effort en la matière, y compris dans les biotechnologies. C'est un élément clé de la compétitivité de notre agriculture. Si j'ai donné l'autorisation d'essais en plein champ de la vigne OGM, c'est, d'une part, parce que nous avons toutes les garanties nécessaires de sécurité environnementale, dont l'avis positif des deux collègues du Haut comité des biotechnologies, et, d'autre part, parce que les chercheurs désespèrent d'être encouragés dans leurs travaux.

Je note les questions très techniques de Charles de Courson et je lui répondrai par écrit.

J'en viens aux diminutions d'effectifs dans l'enseignement agricole. Les difficultés rencontrées en 2009 ont conduit à rétablir soixante équivalents temps plein, qui ont été pris sur les effectifs de l'éducation nationale. Pour les années à venir, je ne cherche pas à maintenir les effectifs à tout prix, mais je voudrais pouvoir lisser leur évolution sur trois ans. Cet assouplissement est indispensable à cause de la mastérisation, qui dégage un besoin d'effectifs en 2011. Ensuite, les choses devraient se calmer. Le ministère de l'Agriculture est prêt à participer à l'effort national, mais il lui faut une marge de manœuvre sur trois années.

M. Christian Eckert. S'agissant de la méthanisation, il vaudrait mieux éviter que des agriculteurs, faute de coordination suffisante, n'engagent des investissements lourds avec le soutien des collectivités territoriales sans être assurés de disposer de la matière première nécessaire, puisque les installations peuvent aussi absorber des déchets ménagers. Il ne faudrait pas non plus que ces installations poussent n'importe où, avec le double risque d'être trop nombreuses à certains endroits et trop éloignées des lieux de consommation.

Quelle est la pertinence de l'exonération sur le foncier non bâti, qui coûte 600 millions d'euros ? Ne vaudrait-il pas mieux cibler les exploitations petites ou moyennes, plus fragiles que les grosses exploitations céréalières ?

M. Alain Nayrou. Les zones de revitalisation rurale s'inquiètent de la suppression, envisagée dans plusieurs rapports, de l'exonération de cotisations patronales sociales dont

elles bénéficient. Notre rapporteur spécial préconise de mieux cibler les avantages et de revoir les zones défavorisées qui peuvent prétendre à l'indemnité compensatrice de handicap naturel, l'ICHN. Quelles sont, monsieur le ministre, vos intentions en la matière ?

Dégagerez-vous, dans le projet de loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche, des moyens pour la forêt, pour développer les filières bois-énergie et bois-construction, sachant que 5 000 mètres cubes de bois représentent deux emplois directs, cinq emplois de première transformation et dix emplois de deuxième transformation ?

Plus généralement, comment allez-vous adapter des moyens budgétaires contraints aux enjeux de la crise agricole et de la révision de la politique agricole commune en 2013 ?

M. Henri Emmanuelli. J'ai découvert sur le terrain qu'il vaut mieux aujourd'hui, où l'on entend pourtant favoriser l'environnement et l'agriculture, installer une centrale photovoltaïque que de replanter une forêt qui rapporte à l'année, quand tout va bien, 100 euros à l'hectare puisque EDF-Énergies nouvelles loue 2 500 euros l'hectare pour faire du photovoltaïque. Paradoxalement, pour arriver à l'objectif de 20 % d'énergies renouvelables, on encourage le photovoltaïque et, partant, la déforestation. Nous sommes loin du but, malgré les meilleures intentions.

M. Charles de Courson. Pour en revenir aux biocarburants, le Gouvernement français n'a que jusqu'au 30 juin pour transmettre le plan d'action national en faveur des énergies renouvelables. J'espère qu'il tiendra compte des observations de la Cour des comptes. Aujourd'hui, le dispositif des agrocarburants est totalement détourné. Une partie des biocarburants – en particulier le bioéthanol – est issue d'un mélange d'un peu de biocarburant européen et de beaucoup de biocarburant brésilien. Il faut un code douanier et un contrôle européens !

Ne serait-il pas temps de s'interroger sur les raisons pour lesquelles les objectifs d'incorporation s'éloignent ? Si l'objectif de 2008, soit 5,5 %, a été tenu, nous n'en étions en 2009 qu'à 5,3 %, contre 6,25 % prévus. Pourquoi un tel écart ? Certes, la principale usine a subi de lourdes réparations, mais il tient surtout aux importations qui sont incorporées pour éviter de payer la taxe communautaire. Êtes-vous prêt, monsieur le ministre, à prendre des initiatives pour faire respecter le droit communautaire ?

M. le président Jérôme Cahuzac. Le « coup de rabot » attendu sur les niches fiscales s'appliquera-t-il aussi à l'agriculture ? Dans le cadre de la réforme en cours, une revalorisation sensible des retraites agricoles est-elle prévue, notamment pour les conjoints ?

M. le ministre. Je partage le souci de mieux calibrer les installations de méthanisation. Le projet de loi de modernisation de l'agriculture prévoit d'ailleurs de renforcer les capacités de conseil des chambres d'agriculture pour éviter le surinvestissement. Les exploitations qui ont le plus souffert de la crise de 2009 sont celles qui ont le plus investi. Par ailleurs, le projet prévoit de classer la méthanisation dans les activités agricoles, même si elle utilise aussi des déchets ménagers ou industriels. Il s'agit d'un soutien important aux agriculteurs, à qui elle procurera des revenus importants. Dans les autres pays européens, les exploitants sont nombreux à bénéficier de ressources complémentaires qui leur permettent d'être rentables.

La remise en cause des avantages, s'agissant de la compensation de la taxe sur le foncier non bâti, ne doit pas se traduire par une rupture du principe d'égalité.

Monsieur Nayrou, la défense des zones défavorisées est pour moi un cheval de bataille. Je me suis battu pour conserver les contrats prime herbagère agro-environnementale et les ICHN dans les zones de montagne. Pas un agriculteur ne sera laissé de côté et je serai très vigilant à cet égard.

La tâche est compliquée car deux modèles agricoles incompatibles s'affrontent : l'un prônant la concentration de grandes exploitations dans certaines parties du territoire pour tirer les prix vers le bas ; l'autre, que je défends bec et ongles, fondé sur une répartition des exploitations sur l'ensemble du territoire en compensant les handicaps naturels. Je ne saurais trop vous inciter à vous en faire les défenseurs auprès du Parlement européen et de la Commission européenne.

Nous continuerons à soutenir le bois de construction et les projets de biomasse. En matière de rachat d'électricité, nous avons prévu, pour les scieries, d'abaisser le seuil de 5 à 1 mégawatt. Cette décision du Premier ministre représente un effort important.

S'agissant de l'adaptation des moyens, le projet de loi sera l'occasion de discuter des soutiens à apporter en période de crise, alors que les crises se multiplient. Soit on continue à laisser les agriculteurs se débrouiller sans rien prévoir, et à puiser, quand les choses vont mal, dans le budget de l'État même si celui-ci n'en a plus forcément les moyens ; soit on met sur pied des dispositifs complémentaires d'assurance. Le Gouvernement a élargi la dotation pour aléa économique dans la dernière loi de finances, développé les mécanismes de péréquation à l'échelle européenne, et la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche créera une réassurance publique, qui, à moyens constants pour l'État, permettra aux assureurs privés de proposer des produits nouveaux aux assurés tels que les éleveurs qui, jusqu'à présent, ne trouvaient pas à assurer leur fourrage, les assureurs privés jugeant le risque trop élevé. Cette première n'est pas synonyme d'un désengagement de l'État puisque les primes d'assurance seront subventionnées à hauteur de 65 %.

Je m'inquiète comme Henri Emmanuelli de la transformation de pans entiers de l'agriculture en fermes photovoltaïques. Il faut être vigilant sur ce point comme sur les transferts d'usage de terres dans les Landes. À la suite de la tempête Klaus, les champs de maïs se sont multipliés. Même s'ils sont sûrement plus rentables que la forêt, ce n'est pas la solution parce qu'ils demandent des efforts considérables d'irrigation.

Monsieur de Courson, il n'y a pas lieu de douter des agrocarburants. Un rapport très précis sur le transfert d'usage des sols a été rendu et, en France, aucun effet négatif n'a été observé car la production se fait à partir de friches. Mais il faut veiller à l'échelle communautaire à ce que les incorporations se fassent bien à partir de biocarburants locaux.

Le rabot passera aussi sur les niches dont bénéficie l'agriculture. Nous allons en discuter avec François Baroin et je ne préjuge pas de l'issue de la rencontre.

S'agissant des retraites agricoles, il faudra porter une attention particulière à la situation des conjoints et trouver un moyen de surmonter la réticence de bien des agriculteurs à demander le minimum vieillesse à cause de la retenue successorale. Il s'agira de rassurer sans créer d'effet d'aubaine. Trop d'agriculteurs doivent se contenter de 500 euros par mois.

Mme Ève Darragon. En ce qui concerne les agrocarburants, M. de Courson a raison : l'évaluation ne doit pas porter uniquement sur la dépense fiscale, mais elle doit aussi englober le dispositif TGAP. Cela étant, l'administration connaissant très mal le coût de

production des filières, elle n'est pas toujours en mesure d'apprécier s'il y a surcompensation ou pas. À l'origine, la dépense fiscale visait à favoriser l'agriculture française en exploitant les jachères, puis est venu se greffer l'objectif environnemental de lutte contre l'effet de serre. Mais, si l'on supprime la dépense fiscale en laissant des taux d'incorporation élevés et la TGAP, on risque de favoriser des importations d'agrocarburants dont on ignore le bilan énergétique, lequel peut se révéler désastreux. Il faut procéder à une évaluation d'ensemble des agrocarburants, portant à la fois sur la dépense fiscale, la TGAP et les taux d'incorporation.

M. Yves Censi, rapporteur spécial pour l'enseignement technique agricole.

L'attractivité de l'enseignement agricole ne se dément pas puisque le nombre d'élèves était encore en hausse en 2009 – de 0,5 % –, s'établissant à 171 175.

L'évolution des plafonds d'emploi de l'enseignement agricole a été la plus défavorable parmi les programmes de la mission *Enseignement scolaire*, avec une baisse entre 2007 et 2010 de 14,7 %, contre 7 % en moyenne. La perte d'emplois a porté sur 2 700 ETPT en quatre ans.

La règle du non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite s'est appliquée et continuera de s'appliquer, mais ses modalités d'application ne sont pas toujours cohérentes. Pour la respecter, l'alternative est soit la fermeture de classes ou d'établissements, soit une réorganisation complète de la filière. Si l'on veut maintenir la qualité et l'efficacité de cet enseignement, les fermetures ne devraient sanctionner que des échecs. La situation est très critique dans le secteur privé, avec un fort déficit en emplois dès 2009. Quelles inflexions envisagez-vous, monsieur le ministre ? La règle ne peut s'appliquer que sur une population nombreuse, mais elle est irréaliste au niveau de chaque établissement. Les gestionnaires ont dû transformer des postes à temps complet en postes à temps partiel, complétés par des heures supplémentaires annuelles quand c'était possible.

La mastérisation n'a pas eu les mêmes effets dans l'enseignement privé – les formations ne sont pas les mêmes que dans l'enseignement public – et la restitution de postes d'enseignant dans les classes y a été plus limitée. Combien d'entre eux ont-ils été rendus ?

Les reports de charges, qui atteignaient 58 millions d'euros en crédits de paiement, ont été réduits grâce à un amendement parlementaire. À combien se montent-ils pour 2010 ?

Sur les soixante mesures du pacte renouvelé pour l'enseignement agricole public, quelles sont celles qui ont été mises en œuvre ? En tant que rapporteur spécial, j'ai auditionné le Centre national de l'enseignement agricole privé, qui a déclaré ne pas avoir été associé aux travaux, notamment aux assises consacrées à l'enseignement public. La concertation ultérieure ne devrait-elle pas réunir les deux systèmes, public et privé, comme à l'éducation nationale ?

La contractualisation pluriannuelle entre établissements et ministère est très limitée. Sera-t-elle développée ? Peut-on envisager une expérimentation régionale qui servirait de moteur ? Une réflexion est-elle menée sur la mutualisation des moyens entre établissements publics et privés, qui deviendra de plus en plus nécessaire à l'avenir ? Je pense en particulier à l'enseignement de la seconde langue.

Le défaut patent de coordination entre les ministères de l'Agriculture et de l'Éducation nationale, qui concourent tous deux à la mission interministérielle, conduit à une

sous-dotation systématique du programme n° 143 *Enseignement technique agricole*, qu'il faut abonder en loi de règlement en prenant sur les crédits de l'éducation nationale. Cette solution n'est pas satisfaisante, pas plus que le rattachement de l'enseignement agricole à l'un ou l'autre des ministères. Y en a-t-il une autre ?

M. le ministre. Monsieur le rapporteur spécial, l'enseignement agricole représente plus de 173 000 élèves, dont le taux de réussite aux examens dépasse 80 % et le taux d'insertion professionnelle 85 %. Il y a de quoi faire des envieux !

Nous avons obtenu dans l'enseignement agricole public un moratoire des suppressions de postes pour la rentrée de 2010, délai qui était nécessaire compte tenu des interrogations spécifiques que se posaient les enseignants. D'où les assises consacrées exclusivement à l'enseignement agricole public. Mais la concertation entre public et privé n'est pas exclue pour autant, et j'y suis tout à fait favorable, comme d'ailleurs à la mutualisation des moyens, qui devra être développée.

Les assises pour l'enseignement agricole public ont été l'occasion d'amorcer des changements, dont certains sont repris dans le projet de loi. Le premier consiste à faire du développement durable et de la compétitivité un élément clé de l'enseignement agricole ; le deuxième à créer des pôles régionaux avec une identité thématique plus marquée – afin de regrouper et de mutualiser les moyens car on ne peut pas faire tout partout aussi bien – ; le troisième à établir des liens plus forts entre l'enseignement agricole, l'enseignement supérieur et la recherche. Développer des passerelles entre eux renforcerait l'image de l'enseignement agricole public, encore insuffisamment valorisante auprès des élèves.

Je souligne à nouveau l'importance de lisser sur trois années le volume d'emplois. Il est difficile de s'accommoder d'une gestion annuelle dans un contexte de réformes.

En ce qui concerne l'enseignement agricole privé, toutes les marges ont été mobilisées au sein du ministère pour réduire de moitié les suppressions d'emplois à temps plein par rapport à 2009, c'est-à-dire que nous sommes passés de 79 à 39 postes.

Le report de charges pour 2009, qui pesait sur la trésorerie des maisons familiales rurales, a été totalement apuré.

Quant au programme *Enseignement technique agricole*, nous allons lancer une réforme pour recruter les enseignants au niveau du master, comme à l'éducation nationale. Et nous poursuivrons en 2011 la réforme de la voie professionnelle pour les formations services et hippisme, de façon à augmenter le nombre de bacheliers et à limiter les sorties sans qualification.

La coordination entre le ministère de l'agriculture et le ministère de l'éducation nationale n'est pas simple à mettre en œuvre. Chaque année, le premier est obligé d'aller crier famine auprès du second. Nous cherchons des solutions, mais je me méfie des solutions expéditives consistant à basculer la responsabilité de l'enseignement agricole sur l'un ou l'autre des deux ministères.

M. François Goulard. Ce serait le condamner !

Mme Aurélie Filippetti. Je partage les inquiétudes de M. de Courson sur ce que j'appelle les « agrocarburants », précisément par opposition aux « biocarburants ».

Vous avez évoqué, à propos de l'enseignement supérieur agricole, des partenariats avec le ministère de la recherche. Où en est-on, et plus particulièrement où en sont les écoles vétérinaires ? Seriez-vous favorable à une réduction de la durée de formation des vétérinaires – nous sommes le seul pays en Europe où elle est aussi longue ? Seriez-vous également favorable à l'ouverture d'une cinquième école vétérinaire à Metz ? Ces deux mesures permettraient sans doute de cesser d'exporter nos étudiants puis de les réimporter une fois leur diplôme obtenu. Pourquoi un tel malthusianisme ?

M. Louis Giscard d'Estaing. Je donne acte au Gouvernement de ses efforts en faveur de l'agriculture de montagne, mais je resterai très attentif au maintien de l'ICHN.

Dans certaines zones, les lycées agricoles abritent des classes de première et de terminale générales, ce qui leur permet de se maintenir, même si cela crée des difficultés avec l'éducation nationale. Quelles sont les perspectives en la matière ?

Les BTS offrent aujourd'hui la possibilité de rejoindre des filières à la jonction de l'agriculture et de l'environnement, et c'est une bonne chose.

Continuerez-vous à soutenir les maisons familiales rurales ?

En matière de nutrition, l'INRA dispose d'un potentiel de recherche remarquable. Y a-t-il des programmes en cours ?

M. Yves Censi, rapporteur spécial. Le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux ne pourra pas se faire dans l'enseignement agricole sans coordination avec l'éducation nationale, puisque le plafond d'emplois est global. Aujourd'hui, le ministère de l'agriculture est totalement désavantagé. Je me réjouis que vous ayez exclu un rattachement du programme à l'un ou l'autre ministère. Il s'agit d'un sujet majeur dont l'enjeu n'est rien de moins que la vie ou la mort de l'enseignement agricole.

J'insisterai enfin sur la nécessité de la recherche appliquée. Il n'y a pas que l'INRA, et les instituts techniques agricoles ont leur rôle à jouer, d'autant que les échanges ont un retentissement très fort sur le développement et la qualité des établissements agricoles, et même des exploitations. Or la recherche appliquée est le parent pauvre de la recherche alors qu'elle est une des clés du succès de notre agriculture.

M. le ministre. Madame Filippetti, ayant déjà du mal à obtenir la réhabilitation de Maisons-Alfort, je ne suis pas sûr de pouvoir ouvrir une nouvelle école vétérinaire, à Metz par exemple.

Oui au développement durable dans les BTS ! Ouvrir l'enseignement agricole à l'environnement et à l'aménagement du paysage est un moyen de le rendre plus attractif.

Nous continuerons à soutenir les maisons familiales rurales car leur bilan est très positif, notamment dans le champ social. Elles récupèrent beaucoup d'élèves en grande difficulté, qu'elles arrivent à hisser à un très bon niveau.

L'INRA mènera des recherches dans le domaine de la nutrition, notamment dans le cadre de la politique publique de l'alimentation. Et le grand emprunt sera sollicité.

Quant au sort du programme n° 143, je vous ai donné mon avis, mais je ne suis pas sûr d'avoir gain de cause. Les pressions sont très fortes pour le confier exclusivement au ministère de l'Agriculture, qui devra alors se débrouiller tout seul.

M. le président Jérôme Cahuzac. Merci, monsieur le ministre, de nous avoir consacré autant de temps.

*

* *

Membres présents ou excusés

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mercredi 9 juin 2010 à 16 h 15

Présents. - M. Jean-Marie Binetruy, M. Jérôme Cahuzac, M. Yves Censi, M. Jérôme Chartier, M. René Couanau, M. Charles de Courson, M. Jean-Yves Cousin, M. Jean-Louis Dumont, M. Christian Eckert, M. Henri Emmanuelli, Mme Aurélie Filippetti, M. Nicolas Forissier, Mme Annick Girardin, M. Louis Giscard d'Estaing, M. Jean-Pierre Gorges, M. Marc Goua, M. François Goulard, M. Laurent Hénart, M. Jean-François Mancel, M. Hervé Mariton, Mme Marie-Anne Montchamp, M. Pierre-Alain Muet, M. Henri Nayrou, M. Camille de Rocca Serra, M. François Scellier, Mme Isabelle Vasseur

Excusés. - M. Michel Bouvard, M. Alain Claeys, M. Michel Diefenbacher, M. Jean-Claude Flory, M. Marc Francina, M. Alain Rodet, M. Michel Vergnier.

