



N° 256 – 2^{ème} partie

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2002

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2003** (n° 230),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 8

AGRICULTURE ET PÊCHE :

AGRICULTURE

Rapporteur spécial : M. ALAIN MARLEIX

Député

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION

CHAPITRE PREMIER : UN BUDGET QUI DONNE AU MINISTERE LES MOYENS D'ATTEINDRE SES OBJECTIFS

CHAPITRE II :DES CREDITS ADAPTES AUX BESOINS D'UNE AGRICULTURE SOLIDAIRE, MODERNE ET DE QUALITE 7

I.- LA CONSOLIDATION DES MECANISMES DE SOLIDARITE 7

A.- LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT AU FINANCEMENT DE LA RETRAITE COMPLEMENTAIRE OBLIGATOIRE 7

B.- LES AIDES AU RETRAIT D'ACTIVITE 8

1.- L'indemnité viagère de départ 8

2.- Les préretraites 8

C.- UNE ATTENTION SOUTENUE ENVERS LES AGRICULTEURS EN SITUATION DIFFICILE..... 10

1.- Le Fonds national de garantie des calamités agricoles 10

a) *Les moyens du Fonds* 10

b) *L'incitation à la mise en place d'un système d'assurance récolte* 11

c) *La nouvelle déduction pour aléas*..... 13

2.- L'aide aux agriculteurs en difficulté 13

a) *Le dispositif « aide aux agriculteurs en difficulté »* 14

b) *Le Fonds d'allégement des charges financières*..... 15

3.- L'aide alimentaire 16

II.- DES PRODUITS SURS ET DE QUALITE 17

A.- LA LUTTE CONTRE LES EPIZOOTIES 17

1.- L'épizootie de fièvre aphteuse 17

2.- L'encéphalopathie spongiforme bovine 18

3.- Le traitement ou l'élimination des déchets et co-produits animaux..... 19

B.- LA SECURITE SANITAIRE ET LA QUALITE DES ALIMENTS 20

C.- LE DEVELOPPEMENT DE PRODUCTIONS DE QUALITE 22

1.– Les signes de qualité.....	22
2.– L'agriculture biologique.....	23
3.– L'agriculture raisonnée	25
III.– LA POURSUITE DE LA CONSOLIDATION ET DE LA MODERNISATION DES FILIERES.....	26
A.– LES BONIFICATIONS DE PRETS A L'AGRICULTURE.....	26
B.– LE SOUTIEN DES FILIERES ET LA REGULATION DES MARCHES	28
1.– La part nationale de la prime à la vache allaitante	28
2.– Les offices agricoles.....	30
3.– Les actions de promotion	32
a) <i>Le soutien public des actions menées par la SOPEXA.....</i>	<i>33</i>
b) <i>Les autres organismes de promotion bénéficiant de fonds publics</i>	<i>33</i>
4.– Les subventions d'investissement aux industries agro-alimentaires.....	34
C.– LA MODERNISATION DES EXPLOITATIONS.....	35
1.– Le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole.....	36
a) <i>Objectifs et financement</i>	<i>36</i>
b) <i>Le quasi-arrêt du programme en 2001 et 2002.....</i>	<i>37</i>
c) <i>La relance attendue pour 2003.....</i>	<i>38</i>
2.– Les aides à la modernisation des exploitations en zone de montagne ...	39
IV.– LA RATIONALISATION DES MOYENS DU MINISTERE.....	41
A.– UNE EVOLUTION MAITRISEE DES CREDITS.....	41
1.– Une hausse modérée des crédits de fonctionnement.....	41
2.– Des crédits de personnel stabilisés.....	42
B.– DES ECONOMIES DE PERSONNELS.....	43
EXAMEN EN COMMISSION.....	45
<i>Article 48.....</i>	<i>49</i>
<i>Autorisation de perception des taxes parafiscales rattachées.</i>	<i>49</i>
<i>(lignes n° 1 à 4 et 7 à 26 de l'état E annexé)</i>	<i>49</i>
<i>Article 60.....</i>	<i>55</i>
<i>Fixation pour 2003 du plafond d'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture.....</i>	<i>55</i>



L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2002.

À cette date, 43 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, qui a pu *in fine* travailler avec 69 % des réponses.

CHAPITRE II

DES CREDITS ADAPTES AUX BESOINS D'UNE AGRICULTURE SOLIDAIRE, MODERNE ET DE QUALITE

I.- LA CONSOLIDATION DES MECANISMES DE SOLIDARITE

Les mesures prises depuis 1994, parmi lesquelles le plan pluriannuel de revalorisation des petites retraites, qui s'est achevé en 2002, ont eu pour effet de porter le niveau minimum des pensions des retraités ayant cotisé 37,5 ans dans le régime à 577,9 euros par mois pour les chefs d'exploitation ainsi que pour les veufs et les veuves et à 458,8 euros par mois pour les conjoints et aides familiaux.

Cette augmentation sensible et attendue de longue attente ne constitue qu'une étape dans l'amélioration progressive des mécanismes de solidarité au bénéfice des agriculteurs. En 2003, l'État participera financièrement à la mise en place de la retraite complémentaire obligatoire.

A.- LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT AU FINANCEMENT DE LA RETRAITE COMPLEMENTAIRE OBLIGATOIRE

L'article 1^{er} de la loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles institue cette retraite complémentaire obligatoire, dont l'objectif est de garantir une retraite totale au moins égale à 75 % du SMIC net pour tout chef d'exploitation ou d'entreprise agricole ayant eu une carrière complète en cette qualité. Ainsi, un exploitant agricole percevra une retraite totale de 8.014 euros par an, dont 1.078,5 euros par an de prestation complémentaire. **Au total, il touchera ainsi au minimum 668 euros par mois (578 euros de retraite de base + 90 euros de retraite complémentaire)⁽¹⁾.**

Votre Rapporteur spécial, qui a lui-même été l'auteur d'une proposition visant à améliorer le régime des retraites agricoles⁽²⁾, se réjouit de cette importante avancée, tout en regrettant qu'elle ne puisse pas encore être étendue aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux.

La situation démographique du régime, la nécessité de fixer des taux de cotisation modérés (le gouvernement d'était engagé à ne pas dépassé un taux de 3 %) le choix d'accorder des droits gratuits, notamment aux agriculteurs dont la pension a déjà été liquidée, ont rendu nécessaire la participation financière de l'État. Le coût du dispositif est estimé à 469 millions d'euros par an. L'écart entre ce coût et le montant prévisionnel des cotisations versées devrait être de l'ordre de 145 millions d'euros par an, que l'État devrait prendre en charge. Ce coût sera amené à diminuer progressivement, puisque le nombre de bénéficiaires de points gratuits doit décroître. En outre, le poste assurance vieillesse du BAPSA tend à s'alléger : les économies réalisées sur ce poste devrait, rapidement, compenser la participation de l'État au financement du régime complémentaire.

⁽¹⁾ *Calculs faits sur la base du minimum-vieillesse à 6.935 euros par an et de 8.014 euros pour 75 % du SMIC net, données en vigueur en octobre 2002.*

⁽²⁾ *Proposition de loi n° 3377 du 4 décembre 2001, Assemblée nationale, XI^{ème} législature.*

Mais, pour 2003, année prévue par la loi pour l'entrée en vigueur du nouveau régime, l'État devrait assurer sa participation à un niveau maximal. **Il faut souligner que la participation de l'État au lancement d'un régime de retraite complémentaire obligatoire est une première en France.** Le régime des artisans et des commerçants n'a pas bénéficié de l'attribution de points gratuits pris en charge par la solidarité nationale. L'effort consenti par l'État est donc unique.

Cet effort atteindra 28 millions d'euros, inscrits sur le BAPSA. Il permettra d'assurer l'équilibre du régime de retraite complémentaire pour l'exercice 2003 à deux conditions, prévues par l'article 61 du projet de loi de finances, rattaché au BAPSA : les cotisations, dont le taux devraient être fixés par décret à un niveau inférieur à 3 %, seront dues à compter du 1^{er} janvier 2003 tandis que les prestations seront versées à partir du 1^{er} avril 2003. Ce trimestre de décalage donnera du temps au ministère pour achever l'élaboration des décrets d'application indispensables à la mise en place du nouveau régime et aux caisses de mutualité sociale agricole pour finir de s'organiser. Il réduira aussi le montant de la participation de l'État de 145 millions d'euros à 28 millions d'euros pour cette première année.

B.- LES AIDES AU RETRAIT D'ACTIVITE

1.- L'indemnité viagère de départ

Si l'indemnité viagère de départ (IVD) a cessé d'être attribuée depuis 1990, année de l'abaissement à 60 ans de l'âge de la retraite dans le secteur agricole, son caractère viager implique encore des paiements pour les dossiers antérieurs à 1990.

100,4 millions d'euros ont été dépensés en 1999, pour une dotation votée en loi de finances initiale de 105,3 millions d'euros sur le chapitre 44-41, article 11. La loi de finance initiale pour 2000 ouvrait 96 millions d'euros de crédits et la loi de finances pour 2001, 80,8 millions d'euros. Arguant du caractère nécessairement dégressif du versement de cette indemnité, le précédent gouvernement avait encore réduit les crédits de 36 % en 2002. Ceux-ci se sont avérés insuffisants et ont dû être abondés par le collectif budgétaire de l'été dernier, à hauteur de 25 millions d'euros. Aussi, le projet de loi de finances pour 2003 prévoit-il une **forte progression des crédits (+ 34,42 %)** par rapport à la loi de finances initiale pour 2002 : ils atteindront **69 millions d'euros**, ce qui correspond à la dépense prévisionnelle.

2.- Les préretraites

Institué par la loi n° 91-1407 du 31 décembre 1991 et réglementé par le décret n° 92-187 du 27 février 1992, la préretraite agricole a eu pour objectif initial de favoriser le départ des agriculteurs âgés de 55 ans à 60 ans et la transmission de leur exploitation à des agriculteurs réalisant une première installation ou s'agrandissant. Le décret n° 95-290 du 15 mars 1995 a réorienté le dispositif en faveur de l'installation des jeunes agriculteurs, puis le décret n° 98-311 du 23 mars 1998 a conféré un caractère social à la mesure en la réservant aux

agriculteurs confrontés à des difficultés économiques ou à des problèmes de santé mettant en cause le bon fonctionnement de leur exploitation. La loi n° 98-657 du 29 juillet 1998 relative à la lutte contre les exclusions, dans son article 132, introduit des dispositions qui rendent insaisissable l'allocation accordée aux agriculteurs contraints de cesser leur activité suite à des difficultés économiques ou à de graves problèmes de santé.

Le décret n° 2000-654 du 10 juillet 2000 reconduit ce dispositif à caractère social jusqu'en décembre 2005. Il prend en compte la suppression de l'obligation d'agrandissement par le repreneur de l'espace libéré par le préretraité, en application du règlement CE 1257/1999 du 17 mai 1999 relatif au développement rural, et l'instauration du statut de conjoint collaborateur, introduit par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole. Des modifications identiques ont été apportées par le décret n° 2000-689 du 20 juillet 2000 pour la mise en œuvre d'une préretraite dans les départements d'outre-mer. La Commission européenne a agréé ces deux dispositifs, le 26 juillet 2000, dans le cadre du plan de développement durable.

Le décret n° 2001-214 du 6 mars 2001 a ouvert le bénéfice de la préretraite aux titulaires d'un CTE-transmission. Afin que les agriculteurs âgés ayant souscrit un CTE-transmission puisse cesser leur activité avant 60 ans en recevant un statut et une couverture sociale, ils peuvent désormais bénéficier de la préretraite sur une période maximale de deux ans, entre 58 et 60 ans. Cette nouvelle disposition a été agréée par la Commission européenne le 18 juillet 2001.

Les deux premiers dispositifs de préretraite (1992 et 1995) regroupent 7.494 bénéficiaires en 2001, contre 13.219 en 2000. Bien que représentant encore 67 % des paiements, ces dispositifs enregistrent une diminution de 41 % par rapport à 2000. À ce rythme, les derniers paiements devraient intervenir en janvier 2003. Ils ont encore atteint 6,55 millions d'euros en 2001, soit 3 millions de moins que l'année précédente.

Les dispositifs à caractère social relevant des décrets de 1998 et 2000 ont rassemblé 2.903 bénéficiaires en 2001, année pendant laquelle 997 nouveaux dossiers ont été payés. Le coût de ces dispositifs a été de 2,13 millions d'euros.

Le cofinancement communautaire est subordonné à l'agrandissement de l'exploitation du repreneur. Sur l'exercice communautaire 2001, le taux de cofinancement a été de 39 %, tous dispositifs confondus.

Les crédits ouverts en lois de finances initiales ont régulièrement baissé ces dernières années : 46,65 millions d'euros en 2000, 34,3 millions d'euros en 2001, 24,7 millions d'euros en 2002. Le grand nombre de sorties du dispositif, liées à l'arrivée à l'âge normal de la retraite et les règles d'attributions des nouveaux dispositifs, qui les réservent aux agriculteurs en difficulté, expliquent la diminution progressive de cette dépense. **Les dotations devraient être stabilisées à 24 millions d'euros en 2003**, niveau de la dépense réelle en 2002.

C.- UNE ATTENTION SOUTENUE ENVERS LES AGRICULTEURS EN SITUATION DIFFICILE

1.- Le Fonds national de garantie des calamités agricoles

Ce fonds permet d'indemniser les exploitants agricoles victimes des calamités non assurables et de favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles assurables, dans la mesure où les indemnités versées sont plus élevées lorsque l'exploitant est assuré.

a) Les moyens du Fonds

Les budgets pour 2000 et pour 2001 prévoyaient une dotation de 7,62 millions d'euros. En effet, malgré les faibles dotations de l'État, et en l'absence de sinistres majeurs depuis 1992, la situation financière du FNGCA était alors en adéquation avec ses besoins : il possédait 200 millions d'euros de réserve au 31 décembre 1999, pour une dépense annuelle moyenne (entre 1990 et 1999) de 125 millions d'euros.

Pour ce qui est de la part du financement assuré par les professionnels, une nouvelle contribution additionnelle a été mise en place par l'article 97 de la loi de finances pour 2001 en remplacement de deux des trois contributions additionnelles qui alimentaient auparavant le fonds. Il s'agit d'une taxe à taux unique de 11 %, dont les contrats de type « assurance récolte », qu'il entend favoriser, seraient exonérés. Les recettes devraient être maintenues au même niveau que celles des contributions antérieures, c'est-à-dire 85,8 millions d'euros prévus pour 2001. En 2002, le produit des cotisations est estimé à 84 millions d'euros.

RESSOURCES ET DÉPENSES DU FONDS NATIONAL DE GARANTIE CONTRE LES CALAMITÉS AGRICOLES

(en millions d'euros)

Années	Contribution additionnelle	Subvention de l'État	Autres ressources	Total pour l'indemnisation	Indemnités versées
1991	79,04	68,08	83,46	230,58	(nc)
1992	91,64	82,75	10,99	185,38	(nc)
1993	87,05	35,83	10,52	133,40	97,57
1994	88,30	36,05	15,67	140,02	71,65
1995	90,54	36,57	15,19	142,30	39,64
1996	93,00	38,26	46,28	177,54	57,93
1997	85,00	30,49	24,13	139,62	64,03
1998	84,58	30,49	12,54	127,61	144,83 (1)
1999	83,16	—	20,87	104,03	72,67
2000	79,38	4,88	6,88	91,14	76,86 (2)
2001	86,80	7,20	15,89	109,39	32,40 (3)
2002	84,00	10,57	(nd)	(nd)	10,70 (4)

(1) y compris acomptes pour les sinistres de 1998 (nouveau régime de paiement plus rapide).

(2) près de 73,79 millions d'euros ont été versés au titre des sinistres de 1999.

(3) dont 7 millions d'euros au titre des sinistres de 1999 et 16,4 millions d'euros pour des sinistres survenus en 2000.

(4) au 30 juin 2002, dont 0,9 million au titre de sinistres de 2000.

Source : Caisse centrale de réassurance.

En 2001, les inondations qui ont durement touché la Somme au printemps ont conduit à l'engagement de 1,59 million d'euros de crédits d'indemnisation, qui

avaient été presque intégralement payés au 30 juillet 2002. Les indemnisations ont été versées dans un délai moyen d'un mois après la reconnaissance du sinistre.

En 2002, trente-huit départements ont été victimes d'une pluviosité excessive, qui a entraîné 11 millions d'euros de dommages et 1,53 million d'euros d'indemnisations versées au 1^{er} juillet 2002. Les pluies cévenoles des 8 et 9 septembre dernier ont affecté six départements, pour des dommages agricoles estimés à 265 millions d'euros. Une première enveloppe de 15 millions d'euros a été mise à la disposition des départements sinistrés.

L'article 2 du dernier collectif budgétaire (n° 2002-1050, du 6 août 2002) a opéré un prélèvement de 130 millions d'euros sur les réserves du Fonds. Celles-ci demeurent importantes : après le paiement des sinistres de 2002 (les inondations du sud-est et la sécheresse), la réserve financière disponible s'établira à près de 173 millions d'euros fin 2002 et à environ 110 millions d'euros fin 2003.

Aussi, alors que la subvention de l'État atteignait 10,62 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002, **il n'est pas prévu de subvention budgétaire pour 2003**. La même situation s'est déjà présentée en 1999. Comme son prédécesseur l'avait alors fait, le Gouvernement s'engage à doter la ligne budgétaire si de nouveaux sinistres se produisaient, qui dépasseraient les capacités d'intervention du FNGCA.

b) L'incitation à la mise en place d'un système d'assurance récolte

Le décret n° 2002-578 du 23 avril 2002 porte application de l'article L. 361-8 du code rural qui prévoit qu'« *en vue de favoriser le développement de l'assurance contre les risques agricoles énumérés par décret, le fonds prend en charge, pendant une période minimale de sept ans, une part des primes ou cotisations d'assurance afférentes à ces risques. Cette prise en charge est forfaitaire, dégressive et variable suivant l'importance du risque et la nature des cultures* ». Ce décret intègre la mesure déjà existante, relative à l'assurance grêle, et l'étend à de nouveaux contrats d'assurance que les compagnies sont à même de commercialiser.

Il répond au souci d'apporter aux agriculteurs un instrument plus efficace pour intégrer le risque dans l'exploitation. L'assurance leur permet, en effet, de faire leurs choix dans un univers moins incertain. Le décret précise les types de contrats d'assurance qu'il est prévu d'encourager et définit le barème de l'aide en fonction des types de contrats, de la qualité de l'exploitant (majoration en faveur des jeunes agriculteurs) et de la participation éventuelle des collectivités territoriales.

Le taux d'aide appliqué privilégie la garantie la plus difficile à développer du fait du niveau élevé des primes d'équilibre (gel-grêle en arboriculture). Les taux de base proposés pour la viticulture et les oléo-protéagineux sont moins élevés, ces cultures étant plus faciles à assurer tant pour des raisons économiques (niveau de revenu des producteurs) que d'organisation de la production (existence de coopératives permettant de commercialiser des contrats de groupe), ou du fait d'une

moins sensibilité des revenus aux aléas (moins exposition, présence d'aides directes à la surface limitant les effets des fluctuations de rendement).

Compte tenu du caractère expérimental de ce type de contrats, le dispositif est, dans un premier temps, limité à l'année 2002, laissant ainsi la possibilité d'adaptations ultérieures au vu du bilan qui en sera établi. Pour l'année 2002, en se fondant sur les hypothèses fournies par les assureurs et sur l'assiette et la répartition de l'aide, la dépense relative à ce dispositif pourrait s'élever à 9,40 millions d'euros.

c) La nouvelle déduction pour aléas

La loi de finances pour 2002 a introduit, en son article 82, un mécanisme nouveau, la déduction pour aléas (DPA). Il s'agit d'un mécanisme d'épargne défiscalisée qui a pour but de favoriser la constitution d'une véritable épargne professionnelle de précaution aux fins d'aider les exploitants agricoles à faire face à des investissements futurs ou à des aléas d'ordre climatique, sanitaire, économique ou familial affectant la conduite de l'exploitation.

Cette nouvelle « déduction pour aléa » s'articule autour de l'actuelle « déduction pour investissement » (DPI). Réservée aux exploitants soumis à un régime réel d'imposition, la DPA se caractérise par la possibilité de déduire du bénéfice imposable une somme pouvant atteindre 21.200 euros ; à condition, pour les exploitants, d'affecter cette somme à un compte d'épargne professionnelle de précaution et de souscrire une assurance couvrant les dommages aux cultures ou à la mortalité du bétail.

Les sommes épargnées pourront être utilisées pendant les cinq exercices qui suivent celui de leur versement soit pour les mêmes affectations que la DPI (acquisitions d'immobilisations amortissables, de parts de société coopératives ou de stocks à rotation lente), soit en cas de réalisation d'un aléa d'exploitation dont la définition sera prochainement fixée par décret. Il s'agit notamment des divers sinistres assurables ou non, et de toute baisse de revenu d'au moins 10 %. Les sommes épargnées, tout comme pour la DPI, ne donneront lieu à paiement de cotisations sociales qu'au moment de leur réintégration.

Cette déduction pour aléas devrait concerner 250.000 exploitations imposées d'après un régime de bénéfice réel.

Les assurances, notamment les assurances récoltes, souscrites en complément de l'épargne permettront à l'agriculteur de se prémunir contre des sinistres plus importants, les sinistres importants et non assurables relevant du régime des calamités agricoles.

2.- L'aide aux agriculteurs en difficulté

Le total des crédits destinés à ces actions, partiellement regroupés sur un même article, passera de 46,95 millions d'euros inscrits pour 2002 à 41,05 millions d'euros en 2003, soit une **baisse de près de 12,6 %**. Cette baisse est largement optique, les crédits ouverts n'étant que très incomplètement consommés et donnant lieu à des reports d'un exercice sur l'autre. En outre, il apparaît que **les crises sont**

désormais directement traitées par des mesures sectorielles et que les instruments généraux sont donc moins utilisés que par le passé.

La réunion des crédits du Fonds d'allégement des charges (FAC) et de ceux consacrés aux actions en faveur des agriculteurs en difficultés sur l'article 44-53-80, dont relevaient jusqu'ici seulement ces dernières, doit assurer plus de souplesse à leur gestion, même si les deux dispositifs, qui obéissent à des mécanismes très différents, seront gérés séparément.

a) Le dispositif « aide aux agriculteurs en difficulté »

Ménée au plan départemental, la procédure administrative « agriculteurs en difficulté » s'appuie depuis 1988 sur l'expertise d'une commission. Le tableau ci-après retrace les différentes actions imputées sur l'article 44-53-80 et sur l'article 44-41-28, permettant respectivement l'établissement de plans de redressement pour les exploitations agricoles reconnues viables (analyse préalable, prise en charge partielle des frais financiers bancaires, suivi de l'exploitation), ou la mise en œuvre d'une procédure sociale (réinsertion professionnelle) pour les exploitants dont la situation ne peut pas être redressée.

ÉVOLUTION DES ACTIONS AU PROFIT DES AGRICULTEURS EN DIFFICULTÉ

Actions	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nombre de dossiers déposés	12.14 7	11.02 3	9.648	8.316	6.622	5.037	4.479	4.066	6.247
Nombre de plans de redressement payés	5.039	4.660	4.147	3.960	2.818	2.706	2.684	2.674	3.152
Nombre de suivis d'exploitation payés	7.334	7.330	7.174	7.767	6.572	5.924	5.290	4.644	4.360
Nombre de réinsertions professionnelles	1.258	1.420	1.158	924	682	683	750	770	1.033

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales et Rapport d'activité du CNASEA pour 2001.

Les chiffres montrent, jusqu'en 2001, une baisse du nombre de dossiers déposés, qui reflète l'évolution de la situation d'endettement des agriculteurs ces dernières années. De la même manière, les banques intervenant dans le secteur agricole observent une baisse régulière des incidents de paiement depuis plusieurs années. Le coût du dispositif est donc en recul rapide depuis quelques années : on est passé, en dépenses effectives, de 118,30 millions d'euros en 1991 à moins de 15,55 millions d'euros en 1999. En 2001, l'augmentation du nombre de dossiers portant sur le diagnostic d'exploitations en difficulté et sur les plans de redressement témoigne des difficultés sectorielles ou climatiques rencontrées par les agriculteurs.

De même, pour ce qui est de l'aide à la réinsertion professionnelle, gérée par le CNASEA, le nombre de bénéficiaires a progressé en 2001 et les paiements ont atteint 3,87 millions d'euros. Depuis le 1^{er} janvier 2002, la prime de départ, de 3.100 euros, est versée en deux fois et une prime supplémentaire, de 1.550 euros, peut être accordée lorsque le bénéficiaire est dans l'obligation de quitter son lieu d'habitation dans le cadre de sa reconversion. En 2001, 45 % des dossiers provenaient de la région Bretagne Pays-de-Loire. Les bénéficiaires étaient très majoritairement fermiers (78 %) sur de petites exploitations (plus de 60 % sur des exploitations comprises entre 10 et 50 hectares).

En 2003, l'aide à la réinsertion professionnelle sera dotée de **3,05 millions d'euros**, comme 2002 ; les actions en faveur des exploitations en

difficulté verront leurs crédits passer de 13,72 millions d'euros à **12 millions d'euros, en baisse de 12,5 %**.

b) Le Fonds d'allégement des charges financières

Le FAC, géré par le Crédit agricole jusqu'en 2000, a été constitué en 1990, en contrepartie des produits financiers tirés par la banque mutualiste de la collecte des dépôts des notaires dans les zones rurales. Il permet des allégements de charges financières en faveur de l'ensemble des agriculteurs sous diverses formes :

- prises en charge d'intérêts ;
- aménagement de dettes, étalement des échéanciers, baisse des taux ;
- abandons de créances en capital, de manière exceptionnelle.

Dans la mesure où la collecte des dépôts des notaires en zone rurale est depuis 2000, comme c'était déjà le cas de la collecte des dépôts en zone urbaine, confiée à la Caisse des dépôts et consignations, le dispositif a dû évoluer. La prise en charge d'intérêts continue à être assurée, après décision du comité départemental d'orientation agricole présidé par le préfet, grâce à des crédits budgétaires transitant par le secteur bancaire.

La loi de finances rectificative pour 1999 a créé un chapitre 44-46 – Fonds d'allégement des charges des agriculteurs doté de 30,49 millions d'euros. Bénéficiant du report intégral de ces crédits, le nouvel article n'avait été doté que de 15.245 euros dans la loi de finances pour 2000. En 2001 et 2002, la dotation s'est stabilisée à 30,49 millions d'euros. En 2003, elle sera **en baisse de 4,5 millions d'euros, à 26 millions d'euros**.

En 2001, la dotation du FAC a été mobilisée en mars de façon exclusive en faveur des exploitations du secteur bovin, confrontées à des difficultés constantes suite à la crise liée à l'encéphalopathie spongiforme bovine survenue à l'automne 2000. 51,68 millions d'euros ont été effectivement consommés en 2001, au titre du FAC 2000 et 2001 en faveur de l'élevage bovin, ce qui représente 88 % de l'enveloppe totale. Toutefois, en fin d'année, 40.000 éleveurs restaient nettement fragilisés par les conséquences de la crise.

Outre l'enveloppe de 11,90 millions d'euros allouée dans le cadre du reliquat FAC Crédit agricole 2000, une enveloppe de 1,97 millions d'euros du FAC budgétaire 2001 a été mise en place pour les autres banques.

Un plan de soutien complémentaire aux éleveurs de bovins a été annoncé le 7 janvier 2002, s'articulant en trois volets : économique, social et structurel. Dans le cadre du volet économique, et pour les éleveurs confrontés à d'importantes difficultés financières, le FAC est mis en œuvre à hauteur de 17,23 millions d'euros pour permettre la prise en charge des intérêts de prêts à long ou moyen terme. Il cible les exploitations en situation d'endettement les plus prononcées, devant faire face à des charges financières devenues difficilement soutenables mais qui demeurent économiquement viables. Cette mesure doit profiter en priorité aux jeunes

agriculteurs installés depuis le 1^{er} janvier 1997 et aux récents investisseurs dans le domaine bovin.

Par ailleurs, le FAC a été mobilisé en avril 2002 à hauteur de 2,5 millions d'euros en faveur des viticulteurs les plus touchés par la crise concernant les vins de table, vins de pays et vins doux naturels « Rivesaltes », dans le cadre d'un plan de soutien aux exploitations viticoles en situation financière difficile.

A la date du 31 août 2002, 14.103 autorisations de versement – document autorisant la banque à effectuer les prises en charge d'intérêt qui seront ensuite remboursées par l'État – ont été délivrées au titre du FAC budgétaire 2002 par les directions départementales de l'agriculture et de la forêt, pour un montant total de 15,82 millions d'euros. Le Crédit agricole totalise 88,4 % de ces réalisations. Les secteurs bovins lait, bovins viandes et bovins mixtes couvrent 94,2 % des réalisations.

3.– L'aide alimentaire

En 1999, la France en renouvelé pour trois ans son engagement à fournir annuellement 200.000 tonnes d'équivalent-céréales, pris dans le cadre de la convention de Londres relative à l'aide alimentaire, signée en 1971. Mais une nouvelle convention a permis d'élargir la liste des produits éligibles, et donc de faire entrer des produits autres que les céréales dans le cadre de l'aide alimentaire de la convention de Londres.

Le ministère de l'Agriculture finance les produits agricoles alors que le ministère des affaires étrangères prend à sa charge le transport. Il peut aussi mener ses propres actions de coopération technique. Les crédits affectés sur le chapitre 44-43, article 10 en 1999 (41,77 millions d'euros) et en 2000 (38,87 millions d'euros) ont permis d'assainir les comptes de l'aide alimentaire et de régulariser la situation de la France vis-à-vis de ses engagements internationaux. A ces deux années de rattrapage, ont succédé deux années de baisse : 31,56 millions d'euros ouverts en 2001 et 21,15 millions d'euros en 2002. Il s'agit en fait de mesures d'ajustement au rythme de consommation des crédits. **La dotation sera reconduite à 21,15 millions d'euros pour 2003.**

Ces dépenses d'aide alimentaire sont complétées par des dépenses européennes, auxquelles la France contribue au travers de sa quote-part de financement au budget de l'Union européenne. En outre, il existe une aide alimentaire nationale, qui est elle aussi cofinancée.

MONTANT DES CONCOURS PUBLICS A L'AIDE ALIMENTAIRE

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	Évolution 2001/2000 (en %)
Aide alimentaire nationale	80,6	80,8	98,1	76,4	- 22,1
Aide alimentaire internationale	28,4	157,4	32,7	52,3	60,0
<i>dont convention de Londres</i>	<i>28,4</i>	<i>25,0</i>	<i>28,1</i>	<i>52,3</i>	<i>85,7</i>

<i>dont aide exceptionnelle pays de l'Est</i>	—	132,4	4,5	—	—
Total	109,0	238,2	130,7	128,7	- 1,6
Financement national	29,5	26,0	30,2	53,9	78,4
Financement européen	79,5	212,3	100,5	74,8	- 25,6

Source : Les concours publics à l'agriculture en 2001, octobre 2002.

Au total, près de 129 millions d'euros, dont 42 % au titre du budget de l'État et 58 % sur financement communautaire, ont été affectés à l'aide alimentaire en 2001, soit un léger recul de 1,6 % par rapport à 2000.

La baisse de 22 % de l'aide alimentaire nationale est imputable à la réduction de 21 % des taux de subvention européens accordés à la distribution de lait dans les établissements scolaires. L'aide internationale accordée au titre de la convention de Londres, qui est composée à plus de 88 % de blé et de farine de blé, a progressé de 86 % entre 2000 et 2001. Cette variation est consécutive à l'augmentation des volumes d'aide, qui sont passés de 211.170 tonnes en 2000 à 239.140 tonnes en 2001. Les réalisations de 2001 représentent un taux de couverture de l'engagement de 120 %, permettant de rattraper le retard pris en 1999 et 2000. Elles ont bénéficié à l'Afrique, pour 68 %, et à l'Asie, pour 30 %.

II.- DES PRODUITS SURS ET DE QUALITE

Les actions visant le développement de productions de qualité sont poursuivies et accentuées. Elles seront complétées par **la création d'un Fonds de valorisation et de communication, doté de 2 millions d'euros** inscrits sur un nouvel article du chapitre consacré à la promotion et au contrôle de la qualité (44-70). Ce fonds, prévu dans la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, vise à rétablir la confiance entre les Français et le monde agricole et à faire découvrir aux consommateurs les réalités de l'agriculture et de l'agro-alimentaire d'aujourd'hui. Il expliquera les crises récentes tout en mettant en avant les efforts réalisés pour maîtriser les risques et améliorer la qualité des produits.

A.- LA LUTTE CONTRE LES EPIZOOTIES

L'année 2001 a été très difficile pour l'élevage : à la crise de l'ESB, qui a éclaté à nouveau fin 2000 après le premier choc de 1996, s'est ajouté, au premier semestre, celle de l'épizootie de fièvre aphteuse. Pour tenter d'éviter le renouvellement d'événements aussi néfastes pour l'agriculture et pour son image, des efforts budgétaires sont poursuivis, après les réformes structurelles qui ont touché en 2002 les services les plus directement concernés, les services vétérinaires et le service public de l'équarrissage.

1.- L'épizootie de fièvre aphteuse

L'épizootie de fièvre aphteuse qui a touché la France en février et mars 2001 a entraîné l'euthanasie de plusieurs dizaines de milliers d'animaux. Les

éleveurs ont été indemnisés, en application des dispositions de l'arrêté du 7 mars 2001, modifié par l'arrêté du 26 septembre 2001, pour les animaux en provenance du Royaume-Uni et pour les animaux qui ont été en contact avec ces derniers, après estimation de leur valeur de remplacement. Le premier arrêté prévoyait un plafond à 76,22 euros en ce qui concerne les ovins. L'arrêté modifié a porté ce plafond à 122 euros. Cette nouvelle disposition réglementaire devait générer une dépense complémentaire de l'ordre de 1,83 million d'euros. L'indemnisation des autres espèces d'animaux a été faite en application des dispositions de l'arrêté du 18 mars 1993 fixant diverses mesures financières relatives à la lutte contre la fièvre aphteuse : l'indemnisation prend aussi en compte la valeur de remplacement des animaux.

Le tableau ci-après précise le nombre d'animaux concernés et le coût des indemnités payées :

**INDEMNISATIONS PAYEES EN 2001 ET 2002 DANS LE CADRE DE LA LUTTE
CONTRE L'EPIZOOTIE DE FIEVRE APHTEUSE (1)**

(en milliers d'euros)

Montant des indemnités par espèce								Total
Ovins		Bovins		Porcins		Caprins		
Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	Nombre	Coût	
91.479	5.568,9	1.425	1.742,6	10.138	1.868,4	206	23,6	9.203,6

(1) paiements effectués jusqu'à la fin septembre 2002.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

En outre, les indemnités d'euthanasie correspondant à 1.415 moutons, 74 porcs et 58 bovins, pour un montant de 234.397 euros, n'ont pas encore été payées.

A ces indemnités s'ajoute le coût des différentes mesures prises par la direction générale de l'alimentation afin de maîtriser l'épizootie : surveillance sanitaire, euthanasie et destruction des animaux sensibles, atteints ou contaminés, désinfection, surveillance des zones réglementées. À l'automne 2002, la direction générale de l'alimentation a engagé 5,44 millions d'euros, hors taxes, pour ces mesures.

Le total des sommes engagées était ainsi, selon l'évaluation du ministère de l'Agriculture, de l'ordre de 14,87 millions d'euros en incluant la taxe sur la valeur ajoutée pour les prestations de service. Ces dépenses ont été prises en charge sur le chapitre 44-70, article 20 – Maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits. Une partie des frais engagés est éligible à un cofinancement communautaire à hauteur de 60 % du montant hors taxes. Il s'agit des frais liés à l'indemnisation des éleveurs, à l'abattage et à la destruction des animaux, ainsi qu'à la désinfection des installations d'élevage. Actuellement, la France a perçu une restitution de 3,3 millions d'euros à ce titre.

2.- L'encéphalopathie spongiforme bovine

Le tableau suivant présente une estimation détaillée du coût pour l'État des mesures de surveillance sanitaire et d'éradication de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), pour les 274 cas constatés en 2001. Il retrace les coûts induits par les différentes mesures de traitement, de surveillance et de prévention, qui dépassent les 123 millions d'euros.

COÛT DES OPÉRATIONS RELEVANT DE LA LUTTE CONTRE L'ESB POUR LES CAS 2001

(en millions d'euros)

Traitement des cas cliniques (abattage total des cheptels infectés)	25,16
Programme de recherche 2000 et opération 2001 sur animaux à risque :	42,11
– <i>programme de recherche</i>	4,79
– <i>programme équarrissage</i>	23,69
– <i>frais de réalisation des programmes</i>	13,63
Tests systématiques sur bovins de plus de 24 mois :	26,62
– <i>traitement des cas</i>	25,42
– <i>frais de réalisation des tests sur les animaux de moins de 30 mois</i>	1,20
Traitement des bovins issus de cheptels infectés	4,33
Surveillance de la mortalité des bovins de plus de 24 mois	6,04
Retrait des bovins malades ou accidentés de plus de 24 mois :	18,95
– <i>coût des opérations d'euthanasie</i>	6,37
– <i>indemnisation des éleveurs pour retrait des animaux accidentés</i>	12,58
Total	123,21

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Dans le cadre du programme d'abattage obligatoire, la participation communautaire remboursée au titre du FEOGA-Garantie représente, pour les cas déclarés en 2001, 70 % de l'indemnisation totale versée aux éleveurs propriétaires des bovins détruits, soit 46,8 millions d'euros versés au titre des gestions 2001 et 2002. À compter du 1^{er} janvier 2002, la participation communautaire couvre 70 % de la valeur marchande objective des animaux, établie sur la base d'un système d'évaluation individuelle approuvée par l'autorité compétente française. L'État doit donc supporter les 30 % restant de la valeur marchande objective, la valeur de remplacement (frais d'approche, indemnisation de perte de production laitière...), les frais de transport, le paiement des experts et des analyses. L'essentiel des indemnisations provient de crédits inscrits sur le chapitre 44-70, article 20.

Les remboursements communautaires prennent aussi en charge des tests de détection rapide concernant la recherche de l'ESB dans les abattoirs et sur les animaux à risque dans les équarrissages, soit un remboursement maximum de 18,34 millions d'euros pour le programme 2001 et 35,36 millions d'euros pour le programme 2002.

3.- Le traitement ou l'élimination des déchets et co-produits animaux

La décision, prise en novembre 2000, de suspendre l'utilisation des farines animales dites « à bas risque » dans l'alimentation du bétail, a entraîné des coûts importants. Pour le service public de l'équarrissage qui est chargé de la collecte et l'élimination des cadavres, des saisies d'abattoirs et des matériels à risque spécifiés, les matières concernées représentaient un million de tonnes en 2001, lesquelles ont

été transformées en 256.000 tonnes de farines et 123.000 tonnes de graisses. En 2001, les dépenses se sont élevées à 160 millions d'euros ; le coût de ce service devrait atteindre 267 millions d'euros en 2002, la hausse étant liée à l'introduction dans la liste des matériels à risques spécifiés des os de la colonne vertébrale de bovins et à la reprise de l'activité du secteur de la viande de boucherie.

Pour 2003, l'objectif est de **mieux gérer le dispositif d'élimination des déchets** afin de maîtriser la dépense à 230 millions d'euros, avec des incertitudes dues à l'évolution de la liste des matériels à risque spécifiés et notamment l'ajout des intestins d'ovins et de caprins, dont le coût est estimé à 30 millions d'euros. **C'est pourquoi les crédits destinés au service public de l'équarrissage baisseront de 54,67 millions d'euros de 21 % en 2003, pour s'établir à 202,11 millions d'euros.**

Les équarrisseurs liés aux industries traitant la viande par un régime de prestation de service se chargent des déchets à bas risque, dont les abattoirs produisent 2,4 millions de tonnes par an, transformées en 550.000 tonnes de farines et 378.000 tonnes de graisses. 100.000 à 150.000 tonnes sont incinérées en cimenterie ; 115.000 tonnes de farines et 180.000 tonnes de graisses ont fait l'objet de valorisation (alimentation pour animaux de compagnie, produits fertilisants, oléochimie et savonnerie) ; le reste fait l'objet de stockage. Les équarrisseurs ont été indemnisés selon un barème dégressif, qui a enregistré quatre baisses jusqu'en janvier 2002, pour la production de farines et de graisses. Les dépenses à ce titre ont atteint 259 millions d'euros en 2001. Les prévisions de dépenses sont de 184 millions d'euros en 2002 et 131 millions d'euros pour 2003.

En effet, si l'État maintient son implication dans le service public de l'équarrissage, afin d'éviter tout risque sanitaire, une **modification des aides à la production de farines et graisses animales** est annoncée en ce qui concerne les déchets à bas risque. La graisse, valorisable, ne sera plus indemnisée ; le niveau des indemnités à la production de farines sera diminué pour inciter au développement de filières de valorisation et de destruction, qui bénéficieront d'aides à l'investissement ; l'aide est en revanche maintenue pour l'incinération des farines et accrue pour l'élimination des déchets crus. Ces mesures doivent permettre d'accélérer le développement de solutions plus satisfaisantes pour le traitement de ces déchets et de réduire le coût budgétaire pour l'État.

L'article 20 du chapitre 44-71, consacré à **l'élimination des co-produits animaux** pourra ainsi voir ses crédits passer de 228,7 millions d'euros en 2002 à **77,89 millions d'euros**, des reports prévisibles de 2002 sur 2003 venant les compléter.

B.- LA SECURITE SANITAIRE ET LA QUALITE DES ALIMENTS

La sécurité sanitaire des aliments demeurera en 2003 une action importante pour le ministère. La sécurité et la qualité sanitaire de l'alimentation, qui constituent l'agrégat 12 du présent budget, seront dotées de 676,5 millions d'euros en 2003, soit une **progression de 3,25 %** des moyens disponibles, hors équarrissage. Hors

équarrissage, les crédits de cet agrégat sont passés de 342 millions d'euros en exécution 2000 à 396,5 millions d'euros en projet de loi de finances pour 2003, soit une progression continue de près de 16 %.

LA SÉCURITÉ ET LA QUALITÉ DES ALIMENTS : MOYENS BUDGÉTAIRES (1)

(en millions d'euros)

	Loi de finances initiale 2002	Projet de loi de finances 2003	Évolution (en %)
Sécurité des aliments	162,27	170,09	4,82
Maîtrise sanitaire des animaux	105,81	109,2	3,2
AFSSA (2)	27,22	28,05	3,05
AFSSA : programmes de recherche	6,03	6,23	3,32
AFSSA : crédits d'équipement (3)	3,92	4,31	9,94
Identification des animaux	9,91	11	11
Protection des végétaux	9,38	11,3	20,47
Qualité des aliments	20,25	19,6	- 3,21
Sélection animale	14,48	14	- 3,3
Sélection végétale	2,44	2,1	- 13,93
Promotion de la qualité alimentaire	2,26	2,6	15,04
Promotion et contrôle de la qualité (équipement)	1,07	0,9	- 15,89
Frais de personnel et fonctionnement des services	201,49	206,8	2,63
Sous-total (hors équarrissage)	384,01	396,49	3,25
Service public de l'équarrissage et élimination des déchets et coproduits animaux	485,53	280	- 42,33
Total	869,54	676,49	- 22,20

(1) en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

(2) les articles 13 (AFSSA – Appui technique et scientifique) et 16 (AFSSA – Évaluation des risques) du chapitre 36-22 sont fondus en un article 30 (AFSSA) du même chapitre dans le projet de loi de finances pour 2003.

(3) il s'agit des crédits des articles 71 (AFSSA – Soutien aux programmes de recherche) et 80 (AFSSA – Équipement) du chapitre 61-21, qui remplacent les anciens articles 73 et 76 du même chapitre.

Source : documents budgétaires.

Les moyens d'intervention consacrés à la protection des végétaux, à la maîtrise sanitaire de produits animaux, à la promotion de la qualité alimentaire, à l'identification des animaux et à la traçabilité, bénéficient au total d'une hausse de 5,3 %, passant de 127,3 millions d'euros à 134,1 millions d'euros. En particulier, la forte augmentation des crédits relatifs à la protection des végétaux (+ 20,47 %) doit permettre de renforcer les actions de prévention de l'introduction d'organismes nuisibles et d'éradication des végétaux contaminés. Elle est aussi destinée à développer les contrôles opérés sur l'emploi de certains pesticides.

Les importants moyens mobilisés pour assurer la maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits (109,2 millions d'euros en 2003, en hausse de 3,2 %) devraient assurer le financement du programme de dépistage de la tremblante ovine et caprine. Le coût global des divers programmes de lutte contre l'ESB devrait être plus faible qu'en 2002 (voir *supra*) ; il bénéficie en outre d'un cofinancement communautaire portant sur l'indemnisation des éleveurs et les tests de dépistage. Les crédits destinés à l'identification des animaux enregistreront aussi une forte augmentation (de 11 %) en vue du développement de la mise en place de l'identification des espèces ovine et caprine, et de la mise en œuvre de l'identification de l'espèce porcine.

Les effectifs budgétaires seront renforcés de 15 emplois dans le secteur phytosanitaire, qui étofferont les services régionaux de la protection des végétaux.

L'Institut national des appellations d'origine (INAO) verra aussi sa dotation relevée de 2,9 % pour atteindre 14,08 millions d'euros.

Enfin, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, créée par la loi du 1^{er} juillet 1998, et dont l'organisation et le fonctionnement ont été précisés par le décret n° 99-242 du 26 mars 1999, reçoit plusieurs subventions de fonctionnement du ministère chargé de l'Agriculture :

- une subvention relative à l'évaluation des risques (ancien chapitre 36-22, article 16) et une subvention correspondant à l'appui technique et scientifique (ancien article 13 du même chapitre), désormais réunies sur un seul article (article 30 du même chapitre), qui atteignent 28,05 millions d'euros dans le budget 2003, enregistrant une hausse de 3,05 % ;
- une subvention destinée à financer ses programmes de recherche (article 22), qui croît de 3,32 %, à 6,23 millions d'euros.

Elle bénéficie de 656 emplois budgétaires. L'AFSSA reçoit aussi des subventions d'équipement : en crédits de paiement, 2,76 millions d'euros pour soutenir ses programmes de recherche (chapitre 61-21, article 71) et 1,55 million d'euros pour l'équipement de ses laboratoires (nouvel article 80), les autorisations de programme étant un peu inférieures aux crédits de paiement (2,67 millions d'euros) sur la première ligne et un peu supérieures (1,60 million d'euros) sur la seconde.

Au total, le seul ministère de l'Agriculture accordera de 38,59 millions d'euros de dotation à l'AFSSA en 2003, contre 37 millions d'euros en 2002, 36 millions d'euros en 2001 et 33,5 millions d'euros en 2000, soit une nouvelle hausse de 4,3 % après deux années successives de progression. Ces dotations sont complétées par 4,28 millions d'euros inscrits sur la section de la santé et 3,12 millions d'euros de subvention de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes du ministère de l'Économie. Au total, l'AFSSA recevra donc de l'ordre de 46 millions d'euros en 2003.

C.- LE DEVELOPPEMENT DE PRODUCTIONS DE QUALITE

La politique de la qualité se traduit par la mise en place de signes identifiant les productions qui respectent des cadres plus ou moins contraignants. Ils sont présentés ici dans un ordre d'ancienneté de pratique. La récente mise en place des critères de l'agriculture raisonnée, qui a vocation à concerner un grand nombre d'exploitations, témoigne de l'avenir de ces dispositifs, qui répondent aux exigences des consommateurs et permettent à l'agriculteur de valoriser ses productions.

1.- Les signes de qualité

L'effort continu en faveur de la politique de qualité se traduit par un nombre important de signes de qualité.

En 2001, 120.000 exploitations sont concernées par la démarche des appellations d'origine contrôlée (dont 28.000 producteurs de lait et 8.400 producteurs de produits agro-alimentaires). Les vins d'appellation représentent 16,5 milliards d'euros, soit 85 % de la production viticole française en valeur et 55,4 % de la superficie totale des vignes, contre 14,8 milliards d'euros et 52,7 % en 2000. Dans le même temps, on observe une baisse des rendements moyens pour ces vins d'appellation. 20 % des fromages affinés en 2001 bénéficiaient d'une AOC, soit 2,3 % de plus qu'en 2000. Pour les autres produits alimentaires, la hausse est de 3,3 %.

Les 450 labels homologués à ce jour regroupent environ 54.7000 producteurs et génèrent un chiffre d'affaires de l'ordre de 1,7 milliard d'euros en 2001, soit une progression de plus de 16 % par rapport à 2000 : 44,8 % du chiffre d'affaires concernent des volailles, 15,7 % des viandes, 16 % des charcuteries et salaisons... S'y ajoutent 300 certifications de conformité qui sont à l'origine d'un chiffre d'affaires qui a crû de 50 % entre 1998 et 1999 et atteint 1,95 milliards d'euros en 2001.

Des actions publiques ont été menées en 2001 et 2002 sur le développement et la valorisation des labels et de la certification de conformité. Elles ont permis à la fois une meilleure information du consommateur et le déclenchement de nouvelles initiatives collectives des producteurs vers ces démarches : 57 nouveaux dossiers ont ainsi été déposés pendant le seul premier semestre 2002.

Enfin, l'utilisation du terme « montagne » est désormais régie par le décret n° 2000-1231 du 5 décembre 2000, pris en application de l'article 87 de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999. Afin de se conformer à un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes de 7 mai 1997, qui contestait l'utilisation de ce terme pour les seuls produits nationaux, il précise que le dispositif d'autorisation ne s'applique qu'aux seuls produits élaborés en France, que ce soit à partir de matières premières nationales ou originaires de zones de montagne d'autres États membres de l'Union. Pour ceux-ci, toutes les étapes de production, de fabrication et de conditionnement doivent se situer en zone de montagne. L'autorisation est décidée au niveau régional. **En l'état actuel de la situation, le dispositif ne fixe pas de contrainte qualitative particulière sur les produits « montagne » : une réflexion doit être menée sur ce point pour que l'image positive de ces produits ne soit pas dénaturée.**

2.- L'agriculture biologique

Le lancement en 1997 du plan pluriannuel de développement de l'agriculture biologique avait pour objectif de permettre à la France de retrouver sa première place en Europe dans ce secteur. L'objectif initial était de multiplier par dix en dix ans les surfaces en agriculture biologique, pour atteindre un million d'hectares et 25.000 producteurs en 2005.

Pour atteindre cet objectif, et répondre à une demande croissante émanant des consommateurs, le ministère de l'agriculture mène depuis 1998 des actions en faveur de l'agriculture biologique :

LES AIDES À L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE ENTRE 2001 ET 2003

(en millions d'euros)

		Estimation 2001	Estimation 2002	Prévisions 2003
Aides à la conversion	Crédits nationaux	26,98 (1)	19,60 (2)	24,10
	Crédits communautaires	26,98	19,60	24,10
Crédits apportés par les offices		1,67	1,75	(nd)
Crédits en provenance du chapitre 44-70/30		0,18	0,20	0,20
Dotation groupement d'intérêt public chapitre 44-70/40		0,60	0,91	0,91
Total		56,41	42,06	(ns)

(1) le montant estimé tient compte des aides à la conversion vers l'agriculture biologique versées dans le cadre des CTE et des mesures agri-environnementales.

(2) le montant est calculé en fonction des aides versées dans le cadre des CTE, avec pour 2003 un calcul basé sur 1.500 CTE bio et un montant unitaire d'aide à la conversion vers l'agriculture biologique de 40.000 euros, ce dernier étant susceptible d'évoluer en fonction de la refonte en cours des CTE.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Ces crédits proviennent de plusieurs dotations budgétaires consacrées chacune à un type d'action. Le chapitre 44-70 article 40 – Promotion des signes de qualité finance le fonctionnement du groupement d'intérêt public chargé de la promotion et du développement de l'agriculture biologique « GIP Bio » créé en novembre 2001, à hauteur de 0,91 million d'euros. Les crédits provenant du chapitre 44-70 article 30 – Promotion de la qualité alimentaire sont utilisés pour des actions de promotion de l'agriculture biologique et le développement de ce mode de production. Ceux qui sont apportés par les offices sont mobilisés pour la restructuration des filières, l'animation régionale et l'expérimentation agricole.

L'aide à la conversion à l'agriculture biologique constitue l'une des mesures agri-environnementales dont les crédits sont inscrits au chapitre 44-41, article 22. Elle a pour objet d'aider les producteurs, qui souhaitent passer d'un système de production conventionnelle au mode de production biologique, à compenser le manque à gagner pendant la phase de conversion.

Les mesures d'aide à la conversion vers l'agriculture biologique ont connu un essor important en 1998 et 1999, année où elles dépassaient 320.000 hectares, en hausse de 44 % en un an. Les souscriptions de contrats ont été très peu nombreuses en 2000, puisque la conversion à l'agriculture biologique devait désormais passer par le CTE. Plus de 1.000 nouveaux producteurs ont entamé une conversion à l'agriculture biologique dans le cadre d'un CTE au cours du premier semestre 2002.

Ces moyens conséquents donnent des résultats mitigés. Fin 1999, l'agriculture biologique représentait 320.000 hectares, soit plus de 1,1 % de la surface agricole utile (SAU), en progression de 44 % en un an. En 2001, on estime qu'elle concernait près de 420.000 hectares, soit 1,4 % de la SAU. La progression est continue, mais moins rapide que pendant les premières années de mise en œuvre. L'objectif des 25.000 producteurs « bio » en 2005 est encore très éloigné.

LE DÉVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE EN FRANCE

	1997	2000	2001 (1)	2002 (1)
Surface totale (en ha)	165.400	370.750	419.750	485.000
Part de la SAU (en %)	0,55	1,3	1,4	1,6
Nombre d'exploitations	4.780	9.283	10.056	11.000
Part des exploitations (en %)	0,5	1,6	1,7	2,0

(1) estimations.

Source : observatoire national de l'agriculture biologique.

Aussi, alors la France occupait la quatrième place européenne en terme de surface agricole utile consacrée à l'agriculture biologique en 1999, elle est passée au cinquième rang en 2000. Les surfaces en agriculture biologique française représentent 9,94 % du total européen, contre 10,6 % en 1999. Toutefois, les exploitations françaises en agriculture biologique se caractérisent par des surfaces plus importantes que les exploitations des autres pays européens.

3.- L'agriculture raisonnée

Le décret n°2002-631 du 25 avril 2002 relatif à la qualification des exploitations agricoles au titre de l'agriculture raisonnée était prévu par l'article L. 640-3 du code rural qui codifie l'article 58 de la loi n°2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques. Ce décret « définit les modes de production raisonnés en agriculture et précise les modalités de qualification des exploitations et de contrôle applicables, ainsi que les conditions d'agrément des organismes chargés de la mise en œuvre ». Il est complété par quatre arrêtés d'application datés du 30 avril 2002.

Un second décret d'application de l'article L. 640-3 est en cours d'élaboration. Il déterminera les conditions d'utilisation du qualificatif « agriculture raisonnée » ou de toute autre dénomination équivalente. Ce décret devra être soumis pour avis au conseil d'État et à la Commission européenne.

L'agriculture raisonnée correspond à des démarches globales de gestion d'exploitation qui visent, au-delà du respect de la réglementation, à renforcer les impacts positifs des pratiques agricoles sur l'environnement et à en réduire les effets négatifs, sans remettre en cause la rentabilité économique des exploitations. Au-delà des impératifs de sécurité alimentaire des produits agricoles, qui s'imposent à toutes les productions, **les modes de production raisonnés peuvent faciliter la maîtrise des risques sanitaires et contribuer à l'amélioration du bien-être animal**. Ils permettent également de contribuer à l'amélioration des conditions de travail.

L'agriculture raisonnée est une démarche volontaire qui s'adresse à l'ensemble des agriculteurs. La qualification permet d'attester qu'une exploitation satisfait aux exigences contenues dans le référentiel de l'agriculture raisonnée. Elle est délivrée pour une durée de cinq ans, suite à un audit de l'exploitation, par un organisme certificateur accrédité et agréé par le ministère chargé de l'agriculture.

Il n'est pas prévu d'aide de l'État spécifique pour les exploitations candidates à la qualification. Les aides à l'investissement ou à l'application de mesures agri-environnementales, peuvent néanmoins être mobilisées dans le cadre des dispositifs déjà en place. En outre, les moyens prévus par le développement agricole dans le cadre de l'Association nationale de développement agricole (ANDA) pourront être largement mobilisés pour former les conseillers agricoles, mettre en place des structures relais, sensibiliser les agriculteurs et préparer les évolutions ultérieures du dispositif.

Compte tenu de la parution très récente des bases réglementaires et des délais nécessaires à la mise en place du dispositif, aucune exploitation ne pourra être qualifiée avant 2003.

Votre Rapporteur spécial approuve la mise en place de ces critères de qualification, qui seront garants d'une production plus respectueuse de l'environnement et de la qualité que les consommateurs attendent. Cette valorisation de la qualité des produits est certainement la voie la plus prometteuse pour l'avenir de l'agriculture française.

III.- LA POURSUITE DE LA CONSOLIDATION ET DE LA MODERNISATION DES FILIERES

Les soutiens aux productions agricoles relèvent essentiellement de l'Union européenne dans le cadre de la PAC, la plus ancienne et la plus importante en volume et en niveau d'intégration de toutes les politiques communautaires. Le budget national comporte cependant des dotations représentant la participation nationale à certaines interventions communautaires, comme la prime à la vache allaitante ; surtout, l'intervention de l'État est déterminante dans le soutien à l'investissement agricole, à travers la bonification des taux d'intérêts, et l'orientation des productions, confiée aux offices agricoles. Des crédits nationaux stimulent la modernisation des exploitations. En aval, les crédits de promotion et ceux destinés aux industries agro-alimentaires ont pour objet d'élargir les débouchés de l'agriculture française.

A.- LES BONIFICATIONS DE PRETS A L'AGRICULTURE

Les crédits de bonification inscrits dans le projet de loi de finances pour 2003 s'élèvent à 220 millions d'euros, en hausse de près de 35 % après la baisse de 39 % enregistrée en loi de finances initiale pour 2002. Le chapitre 44-42 – Charges de bonification, comprend deux articles : le premier est consacré aux prêts à l'agriculture ; le second est destiné aux prêts à la forêt. Le premier sera doté de 192 millions d'euros, en progression de 40 % après un recul de 38,3 %, et le second reçoit 28 millions d'euros, soit 8 % de plus qu'en 2002, année où il avait perdu 43,3 %. La forte réduction de la dotation opérée en 2002 faisait suite à une série d'annulations de crédits en collectif de fin d'année : 36 % de la dotation fin 1999, 13,7 % fin 2000 et 20 % en 2001. Mais la consommation des crédits de bonification (agriculture et forêt) a atteint 172 millions d'euros pour l'exercice 2001. De plus, au

31 août dernier, la consommation de ces crédits dépassait 88 %. Le niveau des crédits votés en 2002 (163 millions d'euros au total) est donc insuffisant.

Certes, les crédits de bonification sont des crédits évaluatifs : la dépense peut être opérée au-delà de la dotation budgétaire sans qu'un acte législatif ou réglementaire n'ait à l'autoriser. La baisse de la dotation ne saurait donc entraîner de refus de bonification faute de crédits. La sincérité budgétaire impose pourtant une évaluation réaliste des besoins et l'inscription de crédits à un niveau idoine. Les crédits nationaux sont en outre complétés par un cofinancement communautaire dont le taux varie selon le type de prêt : le FEOGA-Garantie finance environ un tiers de l'ensemble du coût des charges de bonification.

Nous ne traiterons ici que des prêts à l'agriculture proprement dits, donc hors forêt (pour ces derniers, voir *supra*).

En 2001, les prêts bonifiés à moyen et long termes réalisés dans le secteur agricole se sont élevés à 1,417 milliard d'euros, ainsi répartis entre prêts d'investissements et autres prêts (prêts calamités, prêts de consolidation) :

REPARTITION DES PRETS BONIFIES REALISES EN 2000 ET 2001

(en milliers d'euros)

	2000	2001	Évolution (en %)
Prêts bonifiés			
– Prêts bonifiés d'investissement	1.271	1.263	– 0,6
– Autres prêts	69	154	121,8
Total	1.340	1.417	5,7
Prêts non bonifiés	5.158	4.852	– 5,9
Total prêts bonifiés et non bonifiés	6.498	6.269	– 3,5

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

L'augmentation constatée, de 5,7 %, est spécifique aux prêts bonifiés, l'ensemble des prêts à l'agriculture – bonifiés et non bonifiés – qui s'élèvent à 6.269 millions d'euros, diminuant de 3,5 % par rapport à 2000.

En ce qui concerne les seuls prêts bonifiés d'investissement réalisés en 2001, leur volume enregistre une légère baisse de 0,6 % par rapport à 2000. On passe de 1.271 millions d'euros (pour 70.793 prêts réalisés) en 2000 à 1.263 millions d'euros (pour 69.067 prêts réalisés) en 2001. Même si la baisse du volume des prêts bonifiés d'investissement se poursuit, elle est néanmoins moins prononcée que les années précédentes (baisse de 15 % entre 1998 et 1999) et semble se stabiliser depuis 1999. L'augmentation des réalisations de prêts bonifiés à l'agriculture en 2001 est en fait due à l'augmentation considérable des mesures d'aménagement de dettes (+ 693,6 %) en raison du dispositif mis en place dans le cadre du plan de soutien au secteur bovin.

De fait, les prêts bonifiés à l'agriculture représentent 22,6 % de l'ensemble des prêts d'investissement agricoles contre 20,6 % en 2000, 18,8 % en 1999 et 25,5 % en 1998. Malgré la baisse des taux de marché observée en 2001 par rapport à 2000, les prêts bonifiés d'investissement ont su conserver leur attrait.

L'enveloppe de prêts bonifiés ouverte en 2001 a été de 1,77 milliard d'euros, dont 1,63 milliard d'euros de prêts bonifiés d'investissement. Pour ces prêts, le montant des autorisations de financement engagées en 2001 s'est élevé à 1.454,5 millions d'euros, ce qui correspond à 89,2% de l'enveloppe. Le niveau de l'enveloppe et la rapidité des traitements administratifs des autorisations de mise en place des prêts bonifiés ont permis une diminution significative des délais d'attente : le stock des demandes en attente au 31 décembre 2001 n'était plus que de 1,47 millions d'euros, contre 5,64 millions d'euros fin 2000 et 128,51 millions d'euros fin 1996.

Pour le premier semestre 2002, les réalisations en prêts bonifiés s'établissent à 167,2 millions d'euros, soit 48 % des réalisations du premier semestre 2001. Ceci s'explique par une délégation tardive des enveloppes dans les départements en raison de négociations longues avec les banques en début d'année. Le montant des engagements (montant cumulé des autorisations de financement délivrées par les directions départementales de l'agriculture et de la forêt autorisant les établissements de crédit à mettre en place des prêts bonifiés) pour le premier semestre 2002 s'élève quant à lui à 523 millions d'euros, soit 79,2 % des engagements du premier semestre 2001.

ÉVOLUTION DES RÉALISATIONS DES PRÊTS BONIFIÉS (2000 ET 2001) ET FIXATION DE L'ENVELOPPE 2002

(en millions d'euros)

	Réalisations 2000	Réalisation 2001	Évolution 2001/2000 (en %)	Enveloppe 2002	Enveloppe 2002/ réalisations 2001 (en %)
Prêts spéciaux de modernisation	500,34	490,24	- 2	640	30,5
Prêts d'installation (moyen terme spéciaux-installation)	533,88	528,45	- 1	690	30,6
Prêts aux CUMA (moyen terme spéciaux aux CUMA)	94,21	93,68	- 0,6	121	29,2
Prêts spéciaux d'élevage	123,64	131,42	6,3	152	15,7
Prêts aux productions végétales spéciales	19,06	18,80	- 1,4	27	43,6
Prêts spéciaux DOM	-	0,5	(ns)	3	500
Sous-total prêts d'investissement	1.271,13	1.263,08	- 0,6	1.633	19,3
Prêts pour calamités agricoles	52,14	14,75	- 71,7	(nd)	(nd)
Prêts de consolidation d'encours de prêts bonifiés ou non bonifiés	6,86	1,60	- 76,7	(nd)	(nd)
Prêts de consolidation d'annuités de prêts bonifiés ou non bonifiés	10,67	2,59	- 75,7	(nd)	(nd)
Prêts de consolidation d'échéances en capital (pour la filière bovine)	-	134,93	(ns)	(nd)	(nd)
Aide exceptionnelle de trésorerie sous forme de prêt bonifié (ressources FAC) (filiale bovine et viticulture)	-	191,00	(ns)	(nd)	(nd)
Sous-total aménagement de dettes	17,53	139,12	693,6	137	- 1,5
Total prêts bonifiés	1.340,80	1.416,94	5,7	1.770	24,9

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

B.- LE SOUTIEN DES FILIERES ET LA REGULATION DES MARCHES

1.- La part nationale de la prime à la vache allaitante

La réforme de la PAC, qui accroît le montant de la part nationale de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes (PMTVA) pour tenir compte de la baisse des prix, s'est traduite par une succession de hausses pour la dotation du

chapitre 44-55 : + 21,5 % en 2000, + 14,3 % en 2001, + 29,3 % en 2002. Elle sera **stabilisée en 2003, à 178 millions d'euros.**

En effet, la part nationale de la prime à la vache allaitante était en 1999 de 30,19 euros pour les 40 premières vaches de chaque troupeau et de 6,04 euros pour les suivantes : la France utilisait ainsi à plein la possibilité réglementaire de compléter la PMTVA sur fonds national, pour les 40 premières vaches des troupeaux. L'accord sur la réforme de la PAC obtenu à Berlin a accru le montant maximal de cette part nationale en le fixant à 50 euros. Cette augmentation est le résultat d'un compromis entre la nécessité, mise en avant par la France, de relever sensiblement la PMTVA et la volonté allemande de limiter les dépenses, en mettant davantage à contribution le principal bénéficiaire.

Le coût du passage de 30,19 à 50 euros par prime (en gardant le même seuil de 40 vaches et le même mode de calcul pour les suivantes, soit 25,85 au lieu de 6,04 euros) induit une dépense supplémentaire annuelle pour le budget de l'État de 70,13 millions d'euros. Cette hausse a donc porté le budget total nécessaire à 170 millions d'euros à partir de 2002, année où l'augmentation progressive du complément national a été achevée. La dotation a ainsi atteint le niveau des besoins : elle a crû de plus de 69 % depuis 2000.

Les différents chiffrages de l'effet de la réforme sur le secteur bovin, réalisés au moment de son élaboration, montraient que les éleveurs étaient globalement compensés de la baisse de prix par les augmentations de primes (de - 7 % à + 2 % de variation d'excédent brut d'exploitation - EBE - selon les systèmes d'élevage hors cas extrêmes). Ils reposaient tous sur une hypothèse de baisse de prix de 20 % et une PMTVA à 250 euros, soit un complément national porté à son maximum de 50 euros.

L'impact du seul passage de 30 à 50 euros de la part nationale représentait + 3 à 4 % de la variation de l'EBE des exploitations allaitantes. Cet accroissement apparaissait donc entièrement justifié pour la fin de mise en œuvre de la réforme. En son absence, une perte réelle de revenu bien supérieure (environ 10 % de l'EBE) serait apparue. **La demande française majeure au cours de la négociation résidait dans la revalorisation de la PMTVA à 260 euros, précisément afin d'obtenir une juste compensation des élevages naisseurs traditionnels. Au final, seuls 250 euros au maximum ont été obtenus. Il apparaît donc logique autant que nécessaire, compte tenu des calculs précédents, d'utiliser à plein cette possibilité.**

Parallèlement, la France a obtenu de la Commission qu'elle confirme que les États membres ont la possibilité de mettre en œuvre, sur fonds nationaux, soit une prime à la transformation des veaux, soit une prime à l'abattage précoce, si la situation du marché l'exigeait. Cela vise à instituer unilatéralement, sur fonds nationaux, une mesure qui a pour objectif de maîtriser la production à la fois nationale et communautaire. Cette opportunité pourrait être envisagée dans l'hypothèse où le marché serait gravement perturbé, et dans la mesure où d'autres États membres concernés accepteraient de la mettre en œuvre de concert. En cela, au moins, et malgré un coût budgétaire qui ne pourrait être qu'élevé, l'existence d'une telle possibilité est importante à conserver.

2.- Les offices agricoles

La loi n° 82-847 du 6 octobre 1982 relative à la création d'offices d'intervention dans le secteur agricole et à l'organisation des marchés, leur donnait mission de renforcer l'efficacité économique des filières, d'améliorer la connaissance et le fonctionnement des marchés, d'appliquer les mesures communautaires.

Les missions définies dans cette loi sont reprises et explicitées dans l'article 64 de la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999, qui confirme en la précisant l'orientation des interventions des offices. Les différentes précisions apportées font référence à des préoccupations qui sont progressivement apparues dans l'orientation des interventions des offices ces dernières années. Elles viennent donc renforcer la légitimité des actions entreprises, et à entreprendre, en matière d'organisation des filières et des marchés, et par ailleurs, elles incitent à accroître les efforts dans la recherche d'une amélioration de la qualité des produits agricoles et agro-alimentaires tout en prenant en considération les impératifs de protection du consommateur et de l'environnement.

Le Conseil supérieur d'orientation et de coordination de l'économie agricole et alimentaire (CSO), qui, depuis la loi d'orientation agricole précitée, associe aux représentants traditionnels des représentants des consommateurs, d'associations agréées pour la protection de l'environnement, de la propriété agricole et des syndicats représentatifs des salariés des filières agricoles et agroalimentaires, se prononce sur l'affectation des moyens ouverts par la loi de finances, en matière d'orientation et de valorisation de la production agricole.

Le rôle de cette instance consultative a été renforcé au cours des dernières années dans la recherche d'une cohérence accrue entre les différents secteurs de production et les différentes politiques de filière et dans la répartition des crédits budgétaires qui y sont affectés. Cette évolution s'est traduite par la constitution, à partir du chapitre 44-53, article 10 – Organismes d'intervention du budget du ministère, d'une réserve dont le montant est réparti en cours d'exercice budgétaire entre les offices, après avis du CSO, en fonction des priorités dégagées par cette instance. Cette réserve a représenté 58,54 millions d'euros en 1997 et 40,40 millions d'euros en 1998. En 1999, le redéploiement de 15,24 millions d'euros effectué à partir de ce chapitre afin d'alimenter le Fonds de financement des contrats territoriaux d'exploitation, a conduit à ne pas procéder à cette mise en réserve et à répartir, dès le début de l'exercice, la totalité de l'enveloppe prévue en loi de finances. En 2000, une réserve de 3 millions d'euros a été constituée aux fins de renforcement des moyens de contrôle des offices : sa répartition a été effectuée entre les établissements en cours d'année 2000. La même année, 226 millions d'euros ont été prélevés sur les réserves, dont 117 millions d'euros pour le financement de mesures exceptionnelles d'intervention. Actuellement, les réserves des offices sont à leur étiage : seul l'ONIC dispose encore d'une réserve de l'ordre de 76 millions d'euros.

Sur le moyen terme, la diminution des crédits affectés aux offices est une constante. Les interventions des offices financées sur crédits nationaux se

décomposent en effet en deux blocs : la participation nationale à des actions communautaires (ou définies à l'échelon communautaire) et les politiques nationales d'« orientation » à proprement parler. Or, le montant global du premier bloc de dépenses s'est fortement restreint depuis 1990 sous l'effet de l'évolution des politiques agricole communautaires.

REPARTITION DES CREDITS DES OFFICES PAR LE CSO

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001 (1)	2002 (2)	Évolution 2002/2001 (en %)
ONILAIT	75,09	74,55	74,86	74,57	- 0,4
ONIFLHOR	92,33	91,39	89,64	89,63	-
ONIPPAM	2,91	3,02	2,98	3,33	11,74
ONIVINS	72,43	72,20	71,45	58,59	- 18
ONIC	26,48	29,89	33,60	36,32	8,1
FIRS	12,62	11,72	11,33	10,86	- 4,1
ONIOL	14,32	14,14	14,93	15,48	3,7
OFIVAL	144,32	142,97	141,12	158,34	12
ODEADOM	10,58	11,21	11,20	13,31	18,8
TOTAL	451,10	451,10	451,10	460,43	2,1

(1) Figurent dans le tableau les dotations initiales réparties par le CSO pour 2001 ; en plus, un décret d'avance du 21 mai 2001 a attribué 311 millions d'euros supplémentaire à l'OFIVAL, qui a aussi reçu 25,92 millions d'euros prélevés sur les réserves de l'ONIC ; la loi de finances rectificative a ouvert 13,72 millions d'euros pour l'ONIVINS, 6,1 millions d'euros pour l'ONIFLHOR et 55,34 millions d'euros pour l'ONIC.

(2) Le collectif d'été 2002 a ouvert 50 millions d'euros supplémentaires, dont 35,5 millions d'euros pour les distillations.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

En 2001, l'OFIVAL, qui a bénéficié de 311 millions d'euros ouverts par un décret d'avance, a dû prendre à sa charge les mesures de dégagement du marché et les tests de dépistage de l'ESB, pour une dépense total de 291,5 millions d'euros, dont 30 % de part nationale, ainsi que les aides directes aux éleveurs, pour un coût de 149,4 millions d'euros, et les actions de soutien aux différents maillons de la filière bovine.

La répartition des dotations pour 2002 a traduit la consolidation de l'augmentation du budget de l'OFIVAL (+ 17 millions d'euros), destinée à financer le plan ovin et la part nationale des intervention sur les marchés et la réduction du budget national de l'ONIVINS (- 13 millions d'euros) en raison de la prise en charge par le FEOGA des aides à la restructuration du vignoble, des mesures nouvelles étant néanmoins financées à hauteur de 6 millions d'euros.

Le projet de loi de finances propose de **réduire de 15 %** la dotation de 465,6 millions d'euros inscrite en 2002 au titre des crédits des offices agricoles (chapitre 44-53, article 10). Suite à une révision des services votés de 70,34 millions d'euros, elle sera fixée à **395,23 millions d'euros**. Ce repli doit accompagner la rationalisation de la gestion des offices. Il ne devrait pas se traduire par des difficultés financières pour ces derniers. En effet, des opérations de redéploiements de crédits entre les divers offices sont toujours réalisées en cours d'exercice afin que

la sous-consommation des crédits d'une mesure puisse bénéficier au financement d'une autre, y compris si elles sont conduites par des offices différents. La constitution automatique de réserves dans chaque office, qui est le résultat de la différence inévitable entre coût budgété et dépense effective, certaines demandes étant rejetées tandis que certains bénéficiaires quittent le dispositif, assure aussi aux offices une marge de manœuvre.

En outre, comme ces dernières années, le Gouvernement proposera l'ouverture de crédits supplémentaires si une nouvelle crise importante survient.

Le fait que le Parlement ne vote qu'une enveloppe globale, ensuite répartie par le CSO selon les priorités du moment, permet naturellement d'attribuer les crédits aux différents offices en fonction de leurs besoins. Cette souplesse est un atout pour la politique en faveur des filières mais la globalisation des crédits votés par le Parlement nuit à son information. La répartition des crédits, telle qu'elle figure dans le tableau précédent, n'est connue qu'*a posteriori*.

Il ne semble pas que le souci de clarification de la gestion et du rôle des offices, exprimé à maintes reprises par la Cour des comptes et par les parlementaires, ait été réellement pris en compte, ce qui est regrettable dans la mesure où plus de transparence ne peut que renforcer la légitimité des offices dont les missions sont nombreuses et d'une importance reconnue. Des efforts doivent être recherchés pour parvenir à une plus grande transparence.

3.– Les actions de promotion

La création, au chapitre V (articles 73 et 74) de la loi d'orientation, d'un Conseil supérieur des exportations agricoles et alimentaires, traduit la prise en compte de l'enjeu économique que constituent nos exportations de produits de l'agriculture, bruts ou transformés. Ce comité a pour mission d'assister l'État dans la définition et la mise en œuvre cohérente des politiques publiques d'appui à l'exportation, afin d'améliorer le développement des exportations de produits agricoles et agro-alimentaires, d'équipement et de technologies, ainsi que de savoir-faire agro-alimentaires.

Il comprend 22 membres : représentants des entreprises exportatrices dans ces secteurs, représentants des ministères de l'Agriculture et des Finances, représentants de la Société pour l'expansion des ventes de produits alimentaires et agro-alimentaires (SOPEXA), du Centre français du commerce extérieur (CFCE) et de la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (COFACE) et un représentant des banques. Il doit se réunir, sur convocation de son président, au moins trois fois par an.

Parallèlement à la mise en place de ce comité, l'importance de l'enjeu justifie le maintien d'un financement public pour soutenir les exportations agricoles et agro-alimentaires. **C'est pourquoi le projet de budget inscrit 24,39 millions d'euros pour 2003 au titre des actions de promotion** (chapitre 44-53, article 30), comme en 2001 et 2002. Conformément au contrat passé avec l'État, la réduction

progressive des crédits destinés à la SOPEXA, qui s'est traduite par une réduction de 0,76 million d'euros en 2000 et de 0,47 million d'euros en 2001 est maintenant achevée.

a) Le soutien public des actions menées par la SOPEXA

La SOPEXA reçoit une dotation directement imputée sur le budget du ministère de l'Agriculture, destinée à assurer son fonctionnement et la réalisation d'actions d'entraînement général et d'initiatives. Cette dotation est, dans le projet de budget pour 2003, reconduite à hauteur de 19,82 millions d'euros : elle représentera 22 % de son budget. Le tableau suivant retrace l'évolution du budget de la SOPEXA et des dotations publiques qui lui ont été versées depuis 10 ans.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE LA SOPEXA ET DES DOTATIONS PUBLIQUES EN SA FAVEUR

(en millions d'euros)

Année	Budget total SOPEXA	Paiement définitif Dotation imputée directement sur le budget de l'Agriculture	Crédits transitant par les offices	Total des crédits payés
1992	70,68	28,28	8,05	36,33
1993	74,75	27,00	11,80	38,80
1994	84,65	27,56	13,52	41,09
1995	93,28	26,91	17,70	44,61
1996	93,12	25,20	19,51	44,71
1997	93,10	23,77	18,69	42,46
1998	88,73	21,04	23,26	44,30
1999	101,82	21,04	19,73	40,74
2000	90,34	20,28	17,03	37,30
2001	88,66	19,82	14,73	34,55
2002	91,07	19,82	17,00	36,00

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

La participation des offices au budget de la SOPEXA, et en particulier celles de l'ONIVINS et de l'ONIFLHOR, qui sont de l'ordre de 8 millions d'euros par an, approche parfois celle du ministère de l'Agriculture : c'est particulièrement le cas en 2002. Il est à craindre que la réduction des crédits qui leur sont destinés (voir *supra*) se traduise par une baisse de leur contribution aux actions de promotion.

Après le contrat de performance conclu pour la période 1999-2001, un nouveau contrat d'objectifs a été mis en œuvre à partir de janvier 2002. Les missions de la SOPEXA vont être recentrées autour de cinq grands domaines : le réflexion stratégique marketing pour les produits français, le conseil stratégique par grands secteurs de productions agricoles ou agro-alimentaires, la défense du modèle alimentaire français, le soutien aux acteurs économiques et l'évaluation de l'image de la France à l'étranger.

b) Les autres organismes de promotion bénéficiant de fonds publics

Les crédits de promotion sont principalement destinés à la SOPEXA, mais bénéficient également au CFCE – plus précisément à sa direction de l'information des produits et matériels agro-alimentaires –, au Comité des expositions de Paris (CEP), pour le financement du Salon de l'agriculture, et à l'Association pour le développement des échanges internationaux de produits et techniques

agro-alimentaires (ADEPTA). Le tableau ci-dessous retrace les crédits de promotion :

ÉVOLUTION DE LA VENTILATION DES CREDITS DE PROMOTION

(en millions d'euros)

Année	Loi de finances initiale	Dépenses constatées sur le budget de l'Agriculture et de la Pêche	SOPEXA Paiement définitif	CFCE Paiement définitif	CEP Paiement définitif	ADEPTA Paiement définitif
1996	30,49	29,73	25,20	3,00	1,14	0,26
1997	30,15	28,16	23,75	3,00	1,14	0,26
1998	24,07	25,60	21,04	3,02	1,14	0,26
1999	25,63	25,57	21,04	3,02	1,14	0,26
2000	24,94	24,79	20,28	3,02	1,14	0,26
2001	24,39	24,39	19,82	3,02	1,14	0,27
2002	24,25	24,25	19,82	3,02	1,14	0,27

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

4.- Les subventions d'investissement aux industries agro-alimentaires

Ces subventions sont retracées par le chapitre 61-61 des crédits du ministère de l'Agriculture. En 2002, la dotation avait augmenté de 2 % crédits de paiement mais baissé de 17,4 % en autorisations de programme. Pour 2003, l'évolution est inverse : **baisse de 6,6 % en crédits de paiement (à 22,5 millions d'euros), hausse de 41,3 % en autorisations de programme (à 28 millions d'euros)**. Cette progression répond à des besoins réels.

Les crédits de subventions aux industries agro-alimentaires, se répartissent comme suit :

- part nationale de la prime d'orientation agricole (POA) : elle bénéficiera de 9,93 millions d'euros en crédits de paiement, au même niveau qu'en 2002 ; la hausse de 67 % des autorisations de programme permettra d'accélérer la restructuration des outils d'abattage et d'accompagner les évolutions industrielles et les diversifications d'activité dans certains secteurs en crise structurelle, tel que celui des volailles ; les besoins sont importants aussi en matière de traitement et d'élimination des co-produits animaux ;
- part déconcentrée de la POA, dans le cadre des contrats de plan État-régions : elle représentera 9,1 millions d'euros en crédits de paiement (contre 8,53 millions d'euros en 2002) qui seront mobilisés en tant que contribution nationale nécessaire à l'obtention des aides complémentaires du FEOGA-Garantie dans le cadre des plans sectoriels ;
- fonds régionaux d'aide aux investissements immatériels (FRAI) : ils recevront 3,47 millions d'euros de crédits de paiement, quasiment comme en 2002 ; le passage des autorisations de programme de 2,9 millions d'euros à 4,23 millions d'euros assurera la couverture des contrats de plan, qui n'était pas prévue dans la précédente loi de finances initiale ;

- la dotation destinée aux actions de restructuration (2,13 millions d'euros de crédits de paiement en 2002) ne sera pas reconduite en 2003 : la priorité a en effet été donnée aux dotations permettant de mobiliser des cofinancements communautaires.

S'ajoute à ces crédits, la dotation de l'article 61 du chapitre 61-21 relatif à la recherche appliquée au secteur agro-alimentaire : elle atteint 2,5 millions d'euros en crédits de paiement et 3,5 millions d'euros d'autorisations de programme dans le projet de budget pour 2003.

Pour la période 2000-2006, le soutien aux industries agro-alimentaires reste un thème très important des contrats de plan État-régions, à travers la politique de soutien aux PME du secteur. Les outils de celle-ci (PAO déconcentrée et FRAI, recherche appliquée) sont contractualisés en totalité, ce qui répond à une attente importante des élus régionaux, ainsi qu'au besoin de compléter les cofinancements permettant la mobilisation des fonds structurels européens.

A ce titre, l'ensemble des vingt-deux régions métropolitaines et des quatre régions d'outre-mer a passé un contrat de plan avec l'État pour un montant total de 110 millions d'euros, qui se répartissent comme suit :

- 72,12 millions d'euros pour la POA ;
- 28,59 millions d'euros au titre des FRAI ;
- 2,82 millions d'euros pour la replantation de la canne à sucre à la Réunion ;
- 6,48 millions d'euros au titre de la recherche appliquée aux industries agro-alimentaires.

Pour sa part, l'État s'est engagé à apporter 107,19 millions d'euros à ces mêmes actions.

C.- LA MODERNISATION DES EXPLOITATIONS

L'article 30 du chapitre 61-40 – Modernisation des exploitations finance à la fois le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA) et l'aide à la modernisation des bâtiments d'élevage en montagne. En loi de finances pour 2002, sa dotation avait progressé en crédits de paiement pour atteindre 28,97 millions d'euros mais diminué en autorisations de programme, à 29,73 millions d'euros. **Pour 2003, il est prévu une hausse de 7 % des crédits de paiement, qui s'établiront à 31 millions d'euros, et une progression de 14,7 % en autorisations de programme, ces dernières retrouvant leur niveau antérieur à 2002 (34 millions d'euros).**

En principe, les autorisations de programme sont réparties pour deux tiers au profit du PMPOA et pour tiers au profit de la modernisation des bâtiments d'élevage en montagne. Néanmoins, comme le montre le tableau suivant, la baisse des autorisations de programme en 2002 a touché le seul PMPOA. Le ministère de l'Agriculture n'a pas été en mesure de préciser la répartition qui serait faite en 2003.

Le partage des crédits est de toute façon assez théorique puisque leur fongibilité permet de les faire basculer sur l'une ou l'autre aide selon les besoins, même si la gestion des deux dispositifs est différente (seule la seconde est cofinancée par l'Union européenne).

PMPOA ET AIDE AUX BÂTIMENTS D'ELEVAGE EN MONTAGNE (1)

(en millions d'euros)

	1999	2000	2001	2002	2003
Chapitre 61-40, article 30, dont :	34,15	34,15	34,15	29,73	34,00
PMPOA	22,87	22,87	22,87	18,45	(nd)
Bâtiments en zone de montagne	11,28	11,28	11,28	11,28	(nd)

(1) en autorisations de programme.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

1.- Le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole

a) Objectifs et financement

Le PMPOA vise à aider les éleveurs à adapter leurs équipements et leurs pratiques, afin de mieux respecter l'environnement. Le programme a été décidé à la fin de l'année 1993 avec un schéma de financement d'un sixième pour l'État, un sixième pour les collectivités territoriales, un tiers pour les Agences de l'eau et un tiers pour l'éleveur. L'intervention des agences a pour contrepartie le paiement de redevances, qui ont rapporté 1,19 millions d'euros en 2000 et 5,06 millions d'euros en 2001.

MONTANTS ENGAGÉS PAR LES AGENCES DE L'EAU DANS LE PMPOA

(en millions d'euros)

Total 1994-1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (1)
105,8	65,9	98,5	111	101,4	99,1	86,7

(1) Il s'agit de prévisions faites en août 2002.

Source : agences de l'eau.

La part de l'État qui avait alors été inscrite pour cette action dans le cadre des contrats de plan État-régions, pour le XI^{ème} plan, était égale à 84,76 millions d'euros, et au moins autant pour les collectivités locales, certaines d'entre elles apportant un financement complémentaire hors contrat de plan. Ainsi, l'aide apportée par l'État et les collectivités locales devait permettre à quelques 70.000 éleveurs de réaliser près de 150 millions d'euros d'investissement. Cependant un coût des travaux supérieur aux estimations de départ a conduit à revoir le montage financier du dispositif, qui a été évalué à 2,3 milliards d'euros d'investissement. C'est pourquoi le Fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE) a été sollicité depuis 1997 pour contribuer à son financement. La poursuite du programme est prévue pendant la durée du XII^{ème} contrat de plan 2000-2006. Le montant inscrit pour cette action est de 36,96 millions d'euros à la charge de l'État.

DOTATIONS CONSACRÉES AU PMPOA DEPUIS SON LANCEMENT (1)

(en millions d'euros)

Année	Chapitre 61-40		FNDAE
	Lois de finances initiales	Après régulation budgétaire	Lois de finances initiales
1994	6,86	6,31	—
1995 (2)	16,77	13,72	—
1996	18,29	18,29	—
1997	26,68	20,00	22,87
1998	26,68	26,68	22,87
1999	22,87	22,87	22,87
2000	22,87	22,87	22,87
2001	22,87	22,87	22,87
2002	22,87	22,87	22,87

(1) en autorisations de programme.

(2) y compris 4,57 millions d'euros attribués par la loi de finances rectificative 1994.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

b) Le quasi-arrêt du programme en 2001 et 2002

Les tableaux ci-après résument les crédits engagés et l'état d'avancement du programme, répartis entre réalisation d'études et travaux proprement dits.

RÉPARTITION DES CRÉDITS ENGAGÉS DE 1994 À 2000

(en millions d'euros)

	État		FEOGA	Conseils régionaux	Conseils généraux	Total
	61-40	FNDAE				
Études	10,8	0,2	0,9	—	—	22
Travaux	103,4	80,3	18,1	106,6	64,6	373,1
Total	124,3	80,5	19,1	106,6	64,6	395,1

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Pour les sept premières années du programme, de 1994 à 2000, ce sont 204,8 millions d'euros de crédits d'État qui auront été dépensés au titre du programme (124,3 millions d'euros sur le chapitre 61-40 et 80,5 millions d'euros sur le FNDAE). Ces dotations ont été complétées en 2001 par une enveloppe de 45,8 millions d'euros, également répartie entre chapitre 61-40 et FNDAE. Entre 1998 et 2001, l'État a apporté au programme 187 millions d'euros au total, contre 58,4 millions d'euros seulement entre 1994 et 1997.

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME (1)

Nombre de projets financés	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 (2)	Total
Études	3.236	7.403	8.407	7.659	6.991	8.405	5.305	—	47.406
Travaux	19	820	2.708	4.467	6.229	7.486	6.227	7.000	34.957

(1) autorisations de réalisation.

(2) estimation.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

L'analyse portant sur les 28.000 dossiers engagés depuis le début du programme permet d'estimer le coût des investissements moyens par dossier à 42.300 euros. La participation financière de l'État étant de 7.050 euros. Les retards importants par rapport à l'estimation réalisée en 1994 s'expliquent par une insuffisance des crédits, qui a été comblée à partir de 1997, et par de longs délais, de l'ordre de quatre ans, entre le démarrage du projet et l'achèvement des travaux. La complexité des procédures et les difficultés d'intervention rapide d'entreprises du bâtiment spécialisées expliquent également une partie du retard.

Comme le montre le tableau précédent, aucune étude n'a été menée en 2001 et les travaux financés avaient été décidés antérieurement à la remise en cause des règles du programme. Le programme a été stoppé en 2002, dans l'attente de la fixation des nouvelles dispositions réglementaires. Les crédits ouverts feront l'objet de reports : ces derniers devraient dépasser 100 millions d'euros, dotations budgétaires et participation du FNDAE incluses.

c) La relance attendue pour 2003

En effet, suite aux critiques formulés par l'inspection générale des finances, le comité permanent des corps d'inspection du ministère de l'Agriculture et le conseil général du génie rural des eaux et forêt ⁽³⁾, le PMPOA a dû être réformé afin de renforcer son efficacité.

Les textes nécessaires au redémarrage du programme sont parus en 2002. La liste des investissements qui peuvent être aidés a été révisée afin de ne prendre en compte que ceux qui sont strictement nécessaires au point de vue de leur efficacité environnementale. Un coût plafond a également été fixé pour l'ensemble des travaux éligibles en tenant compte des coûts réels observés depuis le début du programme. Les taux de subventions ont été maintenus. Ainsi, pour tous les éleveurs ayant respecté la réglementation applicable au moment de la construction de leurs bâtiments, ce nouveau dispositif est aussi favorable que le précédent. Les modalités de calcul des aides, qui variaient parfois fortement selon les financeurs, y compris d'une agence de l'eau à une autre, ont par ailleurs été harmonisées. Pour répondre à la nécessité de renforcer le volet agronomique du programme et parvenir à améliorer les pratiques d'épandage, une étude agronomique approfondie est maintenant exigée. Elle a fait l'objet d'un arrêté spécifique.

La réforme du PMPOA a été approuvée par la Commission européenne sous condition qu'il contribue à accélérer l'application de la directive nitrates. Ce nouveau programme sera donc mis en œuvre en priorité dans ces zones vulnérables. Dans ces zones, il devra être achevé au 31 décembre 2006. Hors des zones vulnérables, les élevages dont les effectifs dépassent 90 unités de gros bétail (UGB), ou 70 pour les jeunes agriculteurs, et certains élevages multi-espèces demeurent cependant éligibles au vu de leur effectif. Des zones prioritaires peuvent être délimitées, hors des zones vulnérables, selon des critères stricts de pollution des

⁽³⁾ Voir le rapport spécial sur les crédits de l'agriculture pour 2001 (Assemblée nationale, n° 2624, Annexe 4), pp.72-73. Ces critiques portaient essentiellement sur la fragilité juridique du dispositif, le dépassement des taux autorisés par la réglementation communautaire, le dérapage des coûts par rapport à l'efficacité environnementale et la complexité du dispositif qui a entraîné la saturation des services instructeurs.

eaux. Dans ces zones ainsi que dans les zones vulnérables, le programme est désormais accessible à des exploitations de petite taille. Toutefois, conformément aux accords passés avec la commission européenne, 20 % seulement des crédits publics peuvent être affectés au traitement d'élevages situés hors des zones vulnérables.

Près de 90.000 élevages sont susceptibles de bénéficier de ce programme réformé pour lesquels les financements publics de toutes origines nécessaires jusqu'en 2006 (État, collectivités locales, agences de l'eau) devraient s'élever, au total à 1,3 milliard d'euros. La charge pour l'État sera de l'ordre de 80 millions d'euros par an.

L'ensemble des normes réglementaires ayant paru et les crédits nécessaires étant disponibles, toutes les conditions sont remplies pour une relance soutenue du programme en 2003.

2.- Les aides à la modernisation des exploitations en zone de montagne

Les subventions en faveur de la modernisation des exploitations sont réservées aux seules zones de montagne. Elles intéressent essentiellement les investissements en bâtiments d'élevage (bovins, ovins, caprins) et d'exploitation, ainsi que l'acquisition de certains matériels spécifiques de ces zones. Les arrêtés du 26 mars 2001 ont fixé les nouvelles conditions d'attribution de ces aides.

Les crédits de l'État étaient complétés jusqu'en 1999 par les remboursements du FEOGA-Orientation. Depuis 2000, l'aide aux investissements en zone de montagne bénéficie d'un cofinancement communautaire d'un niveau équivalent (25 % de la dépense totale) dans le cadre du FEOGA-Garantie, cette action étant inscrite dans le programme de développement rural national. Ce cofinancement a atteint 2,53 millions d'euros en 1999, 2,50 millions d'euros en 2000 et 2,58 millions d'euros en 2001, comme le montre le tableau ci-après.

AIDES À LA MODERNISATION DES EXPLOITATIONS EN ZONE DE MONTAGNE (1)

(en millions d'euros)

Année	Loi de finances initiale	Après régularisation budgétaire	Retours du FEOGA
1993	12,56	11,31	3,17
1994	11,69	10,76	2,01
1995	11,69	8,77	1,92
1996	6,86	6,86	1,97
1997 (2)	15,24	13,54	1,72
1998	7,47	10,34	2,87
1999	11,28	13,84	2,53
2000	11,28	11,28	2,50
2001	11,28	11,28	2,58
2002	13,40	(nd)	0,69 (3)

(1) en autorisations de programme.

(2) y compris 8,38 millions d'euros attribués par loi de finances rectificative 1996.

(3) au 1^{er} juillet 2002.

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Il convient de souligner deux modifications importantes, qui expliquent les diminutions d'enveloppes annuelles constatées :

- à partir de 1991, ces aides aux investissements, jusque là attribuées à l'ensemble du territoire, ont été réservées aux seules zones de montagne ;
- cette action était proposée à la contractualisation dans le cadre des contrats de plan État-régions. Alors que seules six des douze régions concernées avaient contractualisé cette action dans les contrats de plan de la génération précédente, la majorité des régions a accepté la contractualisation pour la période 2000-2006, à hauteur de 9,91 millions d'euros par an.

Les engagements en 2001 ont atteint le montant de 10,73 millions d'euros. Ils ont concerné 994 dossiers. 840 dossiers ont fait l'objet de paiements, dont 571 en bâtiments d'élevage, qui représentent 71 % du montant de la subvention, pour un total de 5,05 millions d'euros, financés par le FEOGA à hauteur de 1,16 millions d'euros. **Votre Rapporteur spécial souhaite, à ce sujet, attirer l'attention du Gouvernement sur la nécessité de réviser régulièrement les plafonds des aides, afin d'éviter un alourdissement excessif du poids des investissements sur les agriculteurs du fait de l'augmentation des prix.**

Par rapport à un rythme annuel évalué à 2.500 dossiers, 2001 présente un ralentissement. Ce fut en effet une année de transition pendant laquelle des difficultés ont été rencontrées, liées à la prise en compte des règles du FEOGA-Garantie, au changement d'organisme payeur, à la mise en place du nouveau dispositif d'aide par l'arrêté du 26 mars 2001 et une répartition des enveloppes entre régions et entre départements particulièrement tardive. Ce ralentissement, ajouté à l'effort financier consenti en 2001 (les autorisations de programme ont atteint 17,37 millions d'euros, reliquat de 2000 compris, contre seulement 11,28 millions d'euros en 2000), a permis de résorber les files d'attente qui s'était constituées depuis quelques années.

La consommation a encore été faible au premier semestre 2002 car les notifications d'enveloppes de droits à engager a été à nouveau tardive et que leur répartition entre départements n'a eu lieu qu'entre mai et juin. Le gel « républicain » a aussi interrompu des notifications. Le rythme des engagements devrait être plus soutenu au second semestre.

Pour 2003, le rythme de 2.500 dossiers par an devrait pouvoir être rétabli, le système des notifications étant désormais mieux maîtrisé, ce qui devrait représenter un engagement total de 26,86 millions d'euros – l'aide atteint en moyenne 10.742 euros par dossier –, dont 20,14 millions d'euros de part nationale. Cette dernière sera couverte par les 34 millions d'euros prévus sur le chapitre 61-40 en autorisations de programme et par les reliquats des deux années passées.

IV.– LA RATIONALISATION DES MOYENS DU MINISTERE

A.– UNE EVOLUTION MAITRISEE DES CREDITS

Sur une dotation totale de 1.946 millions d'euros consacrés à l'ensemble **des moyens des services, en hausse très minime de 0,7 %**, 137 millions d'euros financent directement le fonctionnement du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, frais de personnel exclus.

1.– Une hausse modérée des crédits de fonctionnement

Les **crédits de fonctionnement courant** des services du ministère, regroupés au chapitre 34-97, qui s'élevaient à 120,98 millions d'euros dans la loi de finances initiale pour 2002, sont proposés en **augmentation de 13,2 %** pour atteindre 136,9 millions d'euros. Cette progression est essentiellement due à l'inscription sur ce chapitre de dotations inscrites auparavant sur le chapitre 37-11 – Dépenses diverses : il s'agit en particulier du système intégré de gestion et de contrôle des aides de la PAC (nouvel article 64), pour 10,29 millions d'euros et du système intégré d'identification permanente et de traçabilité animale (nouvel article 65) pour 2,5 millions d'euros. L'objectif est de regrouper les crédits informatiques du ministère sur ce chapitre, tout en distinguant leur destination. C'est pourquoi un article 62 est créé pour accueillir la part des crédits de fonctionnement de l'administration centrale correspond à des dépenses d'informatique.

Des mesures nouvelles ont été obtenues pour un total de 5 millions d'euros, répartis comme suit :

– 1,2 million d'euros viennent abonder le budget du projet de système intégré de gestion et de contrôle des aides PAC ;

– 2,08 millions d'euros sont consacrés à la mise en œuvre de projets informatiques nouveaux ;

– 0,77 million d’euros sont affectés au maintien de la dotation des directions départementales et régionales pour compenser les augmentations de loyers et de charges prévues pour 2003 ;

– 0,95 million d’euros rempliront la même fonction pour l’administration centrale.

Divers transferts techniques de régularisation seront effectués, pour un solde positif de 0,66 millions d’euros.

Il faut noter la suppression de l’article 60 – Fonds de rénovation et son remplacement par l’article 61 – Fonds de modernisation et de réforme, doté de 0,9 million d’euros. Ces crédits sont destinés à la préparation de prochaines réformes concernant notamment la réorganisation des services et la gestion : ils permettront au ministère d’obtenir des financements interministériels en complément.

S’ajoutent à ces crédits de fonctionnement ceux qui sont inscrits sur le chapitre 37-11, article 30 – Instruction des dossiers d’aides aux agriculteurs au titre de la réforme de la PAC, qui, depuis la loi de finances pour 2001 ne finance plus que les frais de fonctionnement liés au traitement des dossiers d’aides : sa dotation sera très proche de celle de 2001 et 2002, à 3,98 millions d’euros.

Outre cet article spécifique, les crédits destinés à couvrir les frais de gestion de la PAC sont répartis sur trois lignes, pour un total de 22,3 millions d’euros en 2002. Globalement, ils sont estimés à la hausse pour 2003. En effet, devra être financé le passage d’environ quarante départements à la déclaration de surface avec registre parcellaire graphique : ce nouveau dispositif est déjà en place dans dix départements et doit être généralisé en 2005. Le remplacement de la « prime à l’herbe » entraînera aussi le traitement de nouveaux dossiers. Ces modifications se traduiront par une augmentation des crédits de vacation et de fonctionnement, même si la suspension de la modulation compensera une partie de ces coûts supplémentaires. En 2001, 609 équivalents temps plein étaient en charge des dossiers PAC.

2.– Des crédits de personnel stabilisés

Le total des **crédits de rémunération**, qui sont retracés dans huit chapitres budgétaires, ont augmenté de 4,75 % entre 2001 et 2002 ; il est proposé de les **stabiliser** à moins de 1.585 millions d’euros, soit une progression très faible de 0,29 %. Cette stabilisation est obtenue grâce à un abattement de 12,18 millions d’euros sur la ligne souple du chapitre 31-90 et à la suppression de 104 emplois budgétaires. La réduction des crédits du chapitre 31-90 est le résultat d’une augmentation de 1,58 million d’euros relatives à la nouvelle bonification indiciaire des cadres et d’une baisse de 13,69 millions d’euros permise par l’achèvement du versement par tiers des primes d’ingénierie publique dues depuis leur budgétisation partielle en 2000.

Dans le même temps, les crédits indemnitaires progressent de près de 3 millions d'euros (1,5 %), notamment à la suite de la création de quinze emplois, le chapitre des vacances bénéficiant de trois mesures nouvelles, pour 3,61 millions d'euros, destinées entre autres aux services d'économie agricole des directions départementales de l'agriculture et de la forêt, qui sont chargés de gérer la PAC et le nouveau dispositif du PMPOA, et au secteur de l'enseignement, pour rémunérer 39 enseignants stagiaires et 24 ingénieurs des travaux stagiaires afin d'assurer le remplacement des personnels en congé maladie ou maternité.

Le tableau suivant précise le poids des différents facteurs dans la progression des crédits de personnel.

DÉCOMPOSITION DE LA PROGRESSION DES CRÉDITS DE PERSONNELS ENTRE 2002 ET 2003
(1^{ère}, 2^{ème} et 3^{ème} parties du titre III)

Facteurs d'évolution des crédits	Évolution des crédits (en millions d'euros)	Part dans l'évolution globale des crédits (en %)
Revalorisation des rémunérations publiques	1,70	8,09
Pensions civiles et militaires	8,32	39,51
Ajustements : abattement ligne souple et régularisations diverses	- 13,65	(ns)
Mesures indemnitaires	2,30	10,93
Amélioration des carrières de certains corps : adaptation des emplois	2,55	12,13
Amélioration des carrières de certains corps : mesures statutaires	0,96	4,54
Créations et suppressions d'emplois	- 2,84	(ns)
Transferts internes et externes	0,27	1,27
Crédits de vacation	3,54	16,81
Nouvelle bonification indiciaire encadrement supérieur	1,42	6,73
Total	4,56	100,00

Source : ministère de l'agriculture, de l'alimentation, et de la pêche et des affaires rurales.

B.- DES ECONOMIES DE PERSONNELS

Dans le projet de loi de finances pour 2003, les effectifs budgétaires du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales **diminuent de 104 emplois**, soit de 0,3 %, passant de 31.202 à 31.098 emplois. Le ministère répond ainsi à la volonté du Gouvernement de réduire, dans la mesure du possible et sans nuire aux actions conduites, les effectifs de la fonction publique.

Cette évolution globale prend en compte les éléments suivants :

- **15 emplois** sont **créés** au titre de la protection des végétaux ;
- **115 emplois** sur 755 libérés par les départs prévus en 2003 ne seront **pas renouvelés** ; cette mesure se traduit par la suppression de 7 emplois en administration centrale, 52 dans les services déconcentrés et 56 dans l'enseignement agricole ;
- un emploi est créé dans le cadre de la partition fonctionnelle des DDAF, en application de la loi n° 85-1098 du 11 octobre 1985 relative à la prise en charge par l'État, les départements et les régions des dépenses de personnels, de fonctionnement et d'équipement des services placés sous leur autorité ;

- cinq emplois sont transférés : deux vers le territoire de la Polynésie française, un vers les CIRA et deux vers la Cour des comptes.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 23 octobre, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a examiné les crédits de l'**Agriculture, les taxes parafiscales rattachées : lignes 1 à 4 et 7 à 26 de l'état E annexé, l'article 60 du projet de loi de finances** rattaché à ce budget, ainsi que les comptes spéciaux du Trésor n° 902-00 (section A) : Fonds national de développement des adductions d'eau, et n° 902-19 : Fonds national des courses et de l'élevage.

Après l'exposé de votre Rapporteur spécial, un débat a eu lieu.

M. Jean-Louis Dumont a fait observer que le Gouvernement avait adopté la même démarche que le gouvernement précédent sur le problème de la chasse. Les dégâts des gibiers étant considérables, cette question est susceptible de mettre en cause l'économie même du milieu rural et induit un coût considérable, ce qui implique de trouver des solutions rapides.

En ce qui concerne le problème de l'installation, les discussions sur la fiscalité agricole doivent être poursuivies. Estimant votre Rapporteur spécial particulièrement optimiste, il a souligné que des problèmes structurels majeurs se posaient quant à l'installation des jeunes agriculteurs. S'agissant du contrôle satellitaire, il a critiqué ses effets très négatifs sur l'organisation de l'espace rural. Par ailleurs, il s'est réjoui de l'augmentation des crédits de l'ONF, la tempête de 1999 ayant laissé des traces, qui subsistent aujourd'hui et rendent nécessaire la poursuite de l'effort de reboisement sur le long terme. Quant au programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), quelles assurances sont données pour la mise aux normes et quels critères sont retenus pour l'augmentation des crédits ?

M. Jean-Louis Dumont a également regretté que l'évolution des règles sanitaires ne soit pas toujours très opportune, en particulier pour l'équarrissage. Se pose également le problème du contrôle des régions frontalières et de la perméabilité des espaces européens. Enfin, l'engagement des organisations agricoles dans les CTE a eu des effets très bénéfiques, malgré l'importance du coût induit.

M. Augustin Bonrepaux a souhaité savoir ce qui distinguait les critères de la nouvelle prime herbagère de la situation antérieure, si le dispositif de modulation était maintenu ou supprimé, comment il fallait utiliser les crédits, et quel est le niveau du plafonnement des CTE. La mise aux normes des bâtiments agricoles n'ouvre pas droit à des crédits au titre de l'assainissement, ce qui n'est pas satisfaisant. Enfin, il a manifesté son accord avec votre Rapporteur spécial sur l'effet positif de la revalorisation de l'ICHN pour les vingt-cinq premiers hectares.

M. Jean-Jacques Descamps s'est interrogé sur les simplifications qui sont apportées par le budget 2003. Quel effort d'économie de personnels est produit pour les services d'administration centrale ?

En réponse à ces interventions, **vo**tre Rapporteur spécial, a apporté les précisions suivantes :

– les questions liées à la chasse sont désormais gérées par le ministère de l'Écologie et du développement durable, ce qu'on peut regretter.

– le droit fiscal n'est pas assez incitatif pour l'installation des jeunes, notamment en dehors du cadre familial. Une solution possible à l'adaptation des prélèvements obligatoires en agriculture serait de retirer la DJA de l'assiette sociale. Votre Rapporteur spécial a déposé un amendement en ce sens ;

- les contrôles satellitaires posent effectivement problème. Il faudrait, en France, que prévale la présomption d'innocence à l'égard des agriculteurs, afin que ceux-ci ne soient pas considérés comme des fraudeurs potentiels ;
- les crédits de l'agrégat forêt augmentent de 18,7 % ;
- après les deux années de gel sur les PMPOA, l'abondement des aides communautaires est prévu en 2003 ;
- de fortes disparités dans les règles applicables existent entre les régions et les départements, qui sont aggravées pour les régions frontalières ;
- la réforme du dispositif des CTE est indispensable pour des raisons budgétaires et de rationalité. Il est vrai qu'il existe de très fortes disparités entre les départements. Par exemple, la taille moyenne des exploitations signataires des CTE est de moins de trente hectares dans le Haut-Rhin et d'environ 230 hectares en Ariège.

M. Augustin Bonrepaux a signalé, toutefois, que si l'on pouvait trouver des surfaces de grande taille, comme celles des pâturages d'estive, ces surfaces ne pouvaient être comparées à celles de certaines zones viticoles.

Votre Rapporteur spécial a précisé néanmoins qu'il n'était pas possible de conserver de telles distorsions. Les critères de la prime herbagère devraient rester les mêmes. Pour éviter un problème de compatibilité avec le droit communautaire, une négociation de critères et de paramètres exacts est en cours. La mesure concernant les vingt-cinq premiers hectares des ICHN, aboutit à une revalorisation de 10 %.

Le problème de l'assainissement des constructions nouvelles doit trouver une solution dans les contrats de rivière, lesquels peuvent donner lieu à un bonus.

M. Augustin Bonrepaux a souligné la rémanence du problème dans le cas où un contrat de rivière n'est pas applicable, même si, par ailleurs, un contrat a été signé dans un département.

Votre Rapporteur spécial, a indiqué qu'il mettait beaucoup d'espoir dans l'instauration de la commission de simplification mise en place par le ministre, M. Hervé Gaymard. Il s'agit non seulement de mettre en place des mesures rapides de simplification administrative, à l'image de la suppression de l'ancienne prime à l'herbe, mais également de rendre plus stables les règles permettant la mise en œuvre d'un calendrier des primes.

Votre Commission a *adopté*, sur proposition de votre Rapporteur spécial, les crédits de l'agriculture et vous demande d'émettre *un vote favorable à leur adoption*.

Article 48

Autorisation de perception des taxes parafiscales rattachées.

(lignes n° 1 à 4 et 7 à 26 de l'état E annexé)

Texte du projet de loi :

La perception des taxes parafiscales dont la liste figure à l'état E annexé à la présente loi continuera d'être opérée pendant l'année 2003.

Exposé des motifs du projet de loi :

La liste des taxes parafiscales dont la perception est autorisée tient compte des modifications intervenues depuis septembre 2001.

Conformément aux dispositions de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, les taxes parafiscales disparaîtront, sous leur forme actuelle, le 31 décembre 2003. Le projet de loi de finances pour 2003 est donc le dernier à comporter une telle autorisation de perception.

D'ores et déjà sont supprimées quatre taxes parafiscales, dont la taxe parafiscale perçue sur certains produits pétroliers et sur le gaz naturel au profit de l'Institut français du pétrole et la taxe parafiscale sur la publicité radio-diffusée et télévisée.

Observations et décision de la Commission :

Les taxes parafiscales revêtent une grande importance dans le secteur agricole, non seulement par leur poids financier, mais aussi par l'attachement que les professionnels ont jusqu'à présent manifesté à ce mode de financement d'organismes d'intérêt commun dans certains domaines d'activité.

La loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances supprime les taxes parafiscales à compter du 1^{er} janvier 2004. Or, leur remplacement par d'autres modes de financement s'avère complexe et sensible.

a) L'importance des taxes parafiscales dans le secteur agricole

Ces secteurs bénéficient en 2002 de **28 taxes parafiscales** – dont deux relevant du secteur de la pêche –, pour un produit attendu s'élevant à 247,4 millions d'euros – dont 7,6 millions pour les deux taxes « pêche » –. Réduites à 26 dans le présent projet de loi de finances, du fait de regroupements opérés en cours d'année 2002, leur produit devrait être du même ordre en **2003**, à environ **250 millions d'euros**, la demande d'autorisation de perception concernant les 26 taxes parafiscales existant fin 2002.

Le produit de ces taxes est réparti entre 32 organismes, employant près de 2.400 personnes, de statuts juridiques divers : organisations interprofessionnelles de droit commun ou à statut propre, instituts techniques agricoles, associations « loi de 1901 », établissements publics industriels et commerciaux, sociétés anonymes. La plupart de ces taxes sont perçues par un seul organisme mais certaines sont réparties

entre plusieurs structures (notamment la taxe perçue pour le financement des actions du secteur céréalier, répartie entre l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC) et l'Institut technique des céréales et des fourrages (ITCF)). Certains organismes perçoivent plusieurs taxes, le principal étant l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA) qui en perçoit neuf pour un produit 113,5 millions d'euros, soit 46 % du total, avant d'en reverser le produit aux bénéficiaires finals, les taxes parafiscales constituant par ailleurs 95 % des ses recettes.

Les taxes parafiscales sont d'importance très variable puisque seulement cinq d'entre elles atteignent un produit supérieur à 15 millions d'euros, tandis que sept se situent au-dessous de un million d'euro.

De nombreux secteurs en bénéficient : céréales, fruits et légumes, élevage, lait, vins et alcools, pêche, produits transformés ; mais le plus gros contributeur est le secteur céréalier (65 millions d'euros pour deux taxes), alors que le secteur des vins et alcools donne lieu à perception d'un grand nombre de taxes parafiscales de montants modestes.

b) Les solutions juridiquement envisageables

Les solutions de remplacement juridiquement envisageables sont les suivantes :

- l'ouverture d'une dotation budgétaire ;
- la création d'une taxe fiscale affectée, laquelle ne transite pas par le budget de l'État mais est instaurée par une loi de finances qui en autorise chaque année la perception, solution exigeant que certaines conditions soient remplies et connaissant une limite :

- l'organisme bénéficiaire doit remplir une mission de service public au sens de la jurisprudence administrative, c'est-à-dire poursuivre un but d'intérêt général – et non un strict intérêt économique ou social –, bénéficiaire de prérogatives de puissance publique, être sous la tutelle de l'État, ce dernier devant contrôler ses comptes ;
- la taxe n'est affectée à un tiers qu'à raison des missions de service public qui lui sont confiées⁽⁴⁾ ; elle ne peut financer ses autres activités ; il faudra donc déterminer la part des missions de service public dans l'activité de chaque organisme bénéficiaire, ce problème ne se posant toutefois pas pour les établissements publics qui peuvent bénéficier d'une telle affectation sans restriction (ONIC, OFIMER...) ;

– la mise en place d'une « cotisation volontaire obligatoire », qui est possible pour les interprofessions ; nombre d'entre elles utilisent déjà ce mode de financement, soit intégralement, soit en complément d'une taxe parafiscale ; l'extension de ces cotisations en remplacement des taxes parafiscales pourrait donc être pratiquée ; toutefois, dans le cas où ces interprofessions exercent en partie des

(4) article 2 de la loi organique du 1^{er} août 2001 : « Les impositions de toute nature ne peuvent être directement affectées à un tiers qu'à raison des missions de service public confiées à lui... ».

missions de service public, la contribution volontaire obligatoire pourrait être combinée avec une taxe fiscale affectée ;

– la création d’une cotisation professionnelle obligatoire, qui pourrait concerner les instituts techniques agricoles à condition qu’ils puissent être assimilés à des centres techniques industriels relevant de la loi du 22 juillet 1948⁽⁵⁾ et qu’un décret en conseil d’État recrée la disposition de cette loi abrogée lors de la création des taxes parafiscales, qui permettait le prélèvement de telles cotisations.

c) Les consultations en cours auprès des professionnels

Depuis la promulgation de la loi organique, les organismes techniques et interprofessionnels bénéficiaires de taxes parafiscales, que ce soit directement, ou *via* l’ANDA, ont été consultés à plusieurs reprises. En revanche, ni l’ANDA en tant que telle, ni les organisations professionnelles horizontales ne l’ont encore été, dans l’attente des orientations du nouveau gouvernement sur la politique de développement agricole et sur son financement.

En effet, ce financement repose depuis de longues années (la dernière négociation remontant à 1995) sur le principe de mutualisation entre les filières et les territoires. Schématiquement, ce principe dispose qu’à partir de taxes portant sur les produits (88 millions d’euros) et de la taxe forfaitaire sur les exploitations (31 millions d’euros), l’ANDA « redistribue » les fonds collectés en finançant des programmes de développement menés par les Instituts techniques de filière (à hauteur de 49 millions d’euros), les chambres d’agriculture (pour le même montant) et les organismes à vocation générale (la Confédération française de la coopération agricole, les syndicats ayant été exclus de ce financement en 2001).

Globalement ce dispositif repose sur un transfert financier des filières vers les actions territoriales, à travers ce qu’un consensus des familles professionnelles nomme communément le « retour ANDA » : le retour à chaque filière de sa contribution varie entre 42 % et 72 %.

De la consultation menée, deux voies prioritaires se dégagent pour le financement ultérieur :

– la perception de contributions volontaires obligatoires, en vertu de l’article L. 632-4 du code rural pour les interprofessions ;

– la création de taxes fiscales affectées sur les produits agricoles pour les organismes qui mènent une mission de service public reconnu (qu’ils soient instituts, interprofession ou autre).

En effet, ni la dotation budgétaire, ni la cotisation professionnelle obligatoire « loi de 1948 » n’offrent, aux yeux des dirigeants des organismes financés, la garantie de pérennité nécessaire : la première est susceptible de décroître dans le temps, la deuxième serait une cotisation de droit privé, difficile à recouvrer.

(5) Loi n° 48-1228 du 22 juillet 1948 fixant le statut juridique des centres techniques industriels.

Dans ce contexte de négociations, le Gouvernement n'a pas encore tranché entre trois hypothèses :

– le maintien de la situation actuelle jusqu'au 31 décembre 2003, afin de prolonger les discussions puis de remplacer les taxes parafiscales toutes ensemble ;

– la transformation de toutes les taxes parafiscales dans la prochaine loi de finances rectificative, ce qui suppose notamment d'avoir achevé la réforme de l'ANDA, qui est en cours de préparation ;

– le traitement de certaines taxes parafiscales dès le prochain collectif et le report du sort des autres à la prochaine loi de finances initiale : cette solution intermédiaire permettrait de régler le cas de la taxe parafiscale du secteur céréalier qui bénéficie à l'ONIC et l'ITCF qui est prélevée par campagne (de juillet à juillet), et dont le prélèvement ne pourra être autorisé que jusqu'au 31 décembre 2003, conformément aux dispositions de l'ordonnance organique.

Votre Rapporteur spécial ne saurait intervenir directement dans les délicates négociations actuellement en cours entre le Gouvernement et les organismes bénéficiaires du produit des taxes parafiscales. En attendant qu'elles aboutissent à des conclusions précises, sur lesquelles il pourra alors porter un jugement, **votre Rapporteur spécial estime pertinent d'autoriser l'État à prélever en 2003 les taxes parafiscales existantes**, dont la liste suit. Si des taxes étaient supprimées dans le cadre du prochain collectif budgétaire, l'état E annexé au présent projet devrait être modifié en conséquence.

LES TAXES PARAFISCALES DU SECTEUR AGRICOLE EN 2003

(en milliers d'euros)

n° de nomenclature et organismes bénéficiaires	Rendement évalué en 2003 ou pour la campagne 2002-2003
1. Secteur céréaliier (ONIC, ITCF)	43.000
2. Société interprofessionnelle de la tomate (SONITO)	180
3. Bureau interprofessionnel du pruneau (BPI)	3.532
4. Groupement national interprofessionnel des semences (GNIS)	20.416
7. ANDA (betteraves)	2.400
8. ANDA (céréales)	21.000
9. ANDA (oléagineux)	2.600
10. CETIOM	9.373
11. ANDA (viandes)	24.000
12. Centre technique de la salaison et des conserves de viande	1.631
13. ANDA (lait)	13.700
14. ANDA (vins)	11.300
15. ANDA (horticulture)	910
16. ANDA (fruits et légumes)	5.300
17. ANDA (taxe forfaitaire)	32.000
18. Comité des fruits à cidre et des productions cidricoles	305
19. Bureau national interprofessionnel du cognac	5.500
20. Comité interprofessionnel de champagne (bouteilles)	6.300
21. Comité interprofessionnel de champagne (vendanges)	6.900
22. Comités des vins tranquilles	12.200
23. Établissement national technique pour l'amélioration de la viticulture : (ENTAV)	1.000
24. Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL)	14.000
25. Centre technique de conservation des produits agricoles (CTCPA)	2.700
26. Centre technique sucrier Réunion Centre technique sucrier Martinique Centre technique sucrier Guadeloupe	2.561

Source : projet de loi de finances pour 2003, état E (article 48 du projet de loi).

*

* *

Votre Commission a, sur proposition de votre Rapporteur spécial, adopté les lignes n° 1 à 4 et 7 à 26 de l'état E annexé.

*

* *

Article 60

**Fixation pour 2003 du plafond d'augmentation
du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture**

Texte du projet de loi :

L'article L. 514-1 du code rural est ainsi modifié :

1° Au deuxième alinéa, les termes : « pour 2002 » sont remplacés par les termes : « pour 2003 ».

2° Dans la seconde phrase du troisième alinéa, les mots : « à l'augmentation » sont remplacés par les mots : « au double de l'augmentation ».

Exposé des motifs du projet de loi :

Le présent article a pour objet de fixer le plafond annuel d'augmentation du produit de la taxe pour frais des chambres d'agriculture pour 2003, conformément au dispositif prévu à l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2000, et de doubler le plafond de la majoration exceptionnelle applicable à l'augmentation annuelle, afin de pouvoir répondre notamment aux besoins découlant de la situation financière très tendue de certaines chambres d'agriculture.

Observations et décision de la Commission :

L'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2000 n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 a modifié les règles régissant la taxe pour frais de chambre d'agriculture fixées à l'article L. 514-1 du code rural. Le présent article vise à fixer, pour 2003, le plafond de l'augmentation du produit de la taxe et à doubler le plafond de la majoration exceptionnelle applicable à l'augmentation annuelle.

Avant la loi de finances rectificative pour 2000 précitée, le dispositif d'encadrement de la fixation, par les chambres d'agriculture, du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture reposait sur l'article 30 de la loi n° 59-1472 du 28 décembre 1959 portant réforme du contentieux fiscal et divers aménagements fiscaux et sur l'article 23 de l'ordonnance n° 59-108 du 7 janvier 1959 relative aux impositions perçues au profit des collectivités locales et de divers organismes. L'article L. 514-1 du code rural renvoyait à la première et à l'article 1604 du code général des impôts, qui reprenait l'article 23 de l'ordonnance précitée. Il était prévu que les taux maxima soient fixés par décret en Conseil d'État. Comme ce décret en Conseil d'État n'a jamais été pris, une autre procédure l'a remplacé : le ministère de l'agriculture envoyait chaque année une note aux préfets, dans laquelle était indiqué le taux maximum de l'augmentation du produit perçu par chaque chambre au titre de la taxe pour frais de chambre d'agriculture.

L'article 34 de la loi de finances rectificative précitée a pris en compte la pratique, tout en renforçant l'encadrement législatif du dispositif. Désormais, sauf majoration exceptionnelle dans les cas prévus par la loi, le taux maximal d'augmentation du produit de la taxe que chaque chambre d'agriculture peut inscrire à son budget est fixé par la loi. Ce taux maximal était de 1,4 % pour 2001 ; il a été fixé à 1,7 % pour 2002 par l'article 123 de la loi de finances pour 2002 n° 2001-1275 du 28 décembre 2001.

Le 1° du présent article propose de maintenir ce taux à 1,7 % pour l'année 2003, ce qui conduirait à un produit total maximum de 255,6 millions d'euros.

Ce taux d'évolution tient compte, d'une part, des prévisions de dépenses des chambres d'agriculture, en personnel et hors personnel, et, d'autre part, de l'inflation prévisionnelle et de la situation financière globale des chambres, qui est, en moyenne très satisfaisante. Cette évolution est supérieure au taux d'inflation prévisionnelle retenu dans le projet de loi de finances (1,5 % hors tabac).

Par ailleurs, le 3^{ème} alinéa de l'article L. 514-1 du code rural prévoit deux cas dans lesquels une majoration exceptionnelle du plafond d'augmentation fixé par la loi peut être demandée au ministre chargé de l'agriculture : compte tenu de la situation financière de la chambre d'agriculture ainsi que des actions nouvelles mises en œuvre ou des investissements à réaliser et l'année du renouvellement des membres des chambres d'agriculture. Actuellement, cette majoration exceptionnelle ne peut être supérieure à l'augmentation de droit commun : en pratique, la chambre qui

est dans l'une des situations précitées peut demander l'autorisation d'augmenter le produit de sa taxe d'un taux deux fois supérieur à celui fixé par la loi.

Le 2^o du présent article vise à relever le plafond de cette majoration exceptionnelle : il passerait de une à deux fois l'augmentation maximale de droit commun. Les chambres qui y auraient été autorisées par le ministre en charge de l'agriculture pourraient donc augmenter le produit de leur taxe trois fois plus vite que les autres chambres. Le taux de progression, en 2003, passerait donc de 1,7 % à 5,1 %.

En 2001, année d'élection aux chambres d'agriculture, seule une dizaine de demandes de majoration exceptionnelle a été formulée et trois ont été accordées. En 2002, seize demandes ont été formulées : huit ont été accordées, dont une dans le cadre d'une convention pluriannuelle 2001-2003 et une qui a été prorogée après l'accord d'une dérogation pluriannuelle pour la période 1999-2001.

Sur les huit dérogations accordées, deux l'ont été pour la mise en œuvre de programmes d'actions nouvelles et six eu égard à la situation financière difficile des chambres concernées. Cette situation témoigne des difficultés rencontrées par certaines chambres. C'est pour leur permettre de rétablir rapidement leur situation financière que le présent article propose de relever le plafond de la majoration exceptionnelle.

Votre Rapporteur spécial juge que ce choix est judicieux. Il est pertinent de maintenir, pour la plupart des chambres, un taux de progression du produit de la taxe d'un niveau raisonnable, afin de leur permettre de faire face à l'augmentation de leurs charges, tout en évitant tout dérapage inflationniste qui pèserait sur le monde agricole. Une augmentation générale du taux n'apparaît ni nécessaire, ni judicieux. En revanche, les chambres qui rencontrent de difficultés doivent pourvoir trouver des remèdes efficaces et rapides, ce qu'autorisera l'augmentation du plafond de majoration exceptionnelle. Il s'agit d'une hausse qui ne s'appliquerait, éventuellement, que dans les cas les plus graves. Il revient au ministre d'adapter la majoration autorisée aux besoins des chambres : sa marge de manœuvre serait ainsi plus grande.

*

* *

Votre Commission a, sur proposition de votre Rapporteur, *adopté* l'article 60, sans modification.

N° 0256- 08 .- Rapport de M. Alain Marleix sur le projet de loi de finances pour 2003 –
(agriculture et pêche : agriculture