



N° 253

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2012

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE  
**loi de finances pour 2013** (n° 235),

TOME I

## AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES

## AGRICULTURE ET ALIMENTATION

PAR Mme Marie-Lou MARCEL,

Députée.

---

Voir le numéro : 251 (annexes 3 et 4)



## SOMMAIRE

---

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.— UN BUDGET GLOBALEMENT EN PHASE AVEC LES BESOINS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE</b> .....	7
A.— PROGRAMME 154 : UNE BAISSSE, DES DÉPENSES D'INTERVENTIONS ESSENTIELLE MAINTENUES .....	8
1. Action 11 : Adaptation des filières à l'évolution des marchés .....	9
2. Action 12 : Gestion des crises et des aléas de production.....	10
3. Action 13 : Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles .....	11
4. Action 14 : Gestion équilibrée et durable des territoires.....	12
5. Action 15 : Moyens de mise en œuvre de politiques publiques et gestion des interventions.....	13
B.— PROGRAMME 206 : SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRE DE L'ALIMENTATION.....	14
C.— PROGRAMME 215 : CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE.....	16
<b>II.— L'IMPACT DE LA VOLATILITÉ DES PRIX DES MATIÈRES PREMIÈRES SUR LA FILIÈRE DE L'ÉLEVAGE</b> .....	19
A.— LES CAUSES DE LA VOLATILITÉ DES PRIX DES MATIÈRES PREMIÈRES.....	19
1. Une demande qui croît plus vite que la production.....	19
2. Les événements climatiques.....	20
3. Les décisions politiques.....	21
4. La spéculation, un amplificateur de volatilité .....	22
B.— LES CONSÉQUENCES DE LA VOLATILITÉ DES MATIÈRES PREMIÈRES SUR L'ÉLEVAGE .....	22
1. Une augmentation des coûts de production ... ..	22
2. ...qui pèse sur les marges des éleveurs.....	24

C.— ÉVOLUTIONS POSSIBLES .....	26
1. La contractualisation et la régulation des relations commerciales .....	26
2. Promouvoir un fonds de modernisation céréaliers- éleveurs ?.....	27
3. Le plan d'action gouvernemental face à la hausse du prix des céréales .....	28
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION.....</b>	<b>29</b>
<b>I.— AUDITION DE M. STÉPHANE LE FOLL, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT.....</b>	<b>29</b>
<b>II.— EXAMEN DES CRÉDITS.....</b>	<b>55</b>
<b>AMENDEMENT EXAMINÉ PAR LA COMMISSION .....</b>	<b>57</b>
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>59</b>

*« Produire mieux ne peut être synonyme de produire moins ; cela ne veut pas dire non plus produire comme avant. Je pense qu'il faut produire mieux pour produire plus. Voilà tout l'enjeu. »*

Extrait du discours du président de la République, M. François Hollande,  
au 26<sup>ème</sup> salon international de l'Élevage SPACE 2012

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Président de la République a rappelé lors de son discours au 26<sup>ème</sup> salon international de l'élevage SPACE en septembre 2012 **l'importance économique et sociale de l'agriculture pour notre pays**. Le secteur agricole est, et doit continuer d'être, un moteur de croissance et un atout du redressement productif pour notre pays. Il doit pouvoir contribuer à nourrir une population mondiale toujours plus nombreuse.

À cet égard, le plafond de crédits alloués à la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (AAFAR) en 2013, qui s'élève à 3,31 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,36 milliards d'euros en crédits de paiement, traduit l'exigence d'adaptation à une situation de crise tout en préservant des marges de manœuvres. Il s'inscrit dans **l'action gouvernementale courageuse de rétablissement de nos finances publiques** et de prioritarisation des crédits. Les budgets des programmes 154 – économie et développement durable de l'agriculture et des territoires – et 215 – conduite et pilotage de l'agriculture accusent notamment une baisse sensible.

Il importe cependant de souligner que, malgré ce cadre particulièrement contraint, le projet de budget **augmente de plus de 3 % les dotations du programme 206** consacré à la sécurité et à la qualité sanitaires de l'alimentation et qu'il **préserve au niveau du programme 154 les dispositifs indispensables au maintien des revenus des exploitants de certaines filières**. Ainsi, ont été reconduits au même niveau qu'en 2012, les crédits dédiés à la part nationale de la prime au maintien de troupeau de vaches allaitantes (PNSVA, à hauteur de 165 millions d'euros) et les crédits dédiés à l'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN, 248 millions d'euros). De même, l'objectif ambitieux de 6 000 installations de jeunes agriculteurs devrait pouvoir être réalisé grâce à une budgétisation sincère de la dotation jeunes agriculteurs (DJA).

Enfin, **les crédits accordés au plan de performance énergétique augmentent de 3 millions d'euros en 2013, ce qui paraît essentiel dans un contexte de renchérissement des coûts des matières premières**.

C'est d'ailleurs le **renchérissement structurel du coût des matières premières agricoles et son impact sur la filière de l'élevage** qui a appelé l'attention de votre rapporteure et l'a conduite à consacrer une partie de son avis à ce sujet. **Votre rapporteure soutient le plan d'action du Gouvernement face à la hausse du coût des céréales.** Elle salue en outre l'engagement pris par **M. Stéphane Le Foll** lors de son audition par la commission des affaires économiques d'utiliser la fongibilité entre les différentes lignes budgétaires pour favoriser, le cas échéant, le plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE).

Dans ce contexte, votre rapporteure ne peut que soutenir l'action du Gouvernement et du ministre Stéphane Le Foll en donnant un **avis favorable à l'adoption des crédits** des programmes 154, « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires », 206 « Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation » et 215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture ».

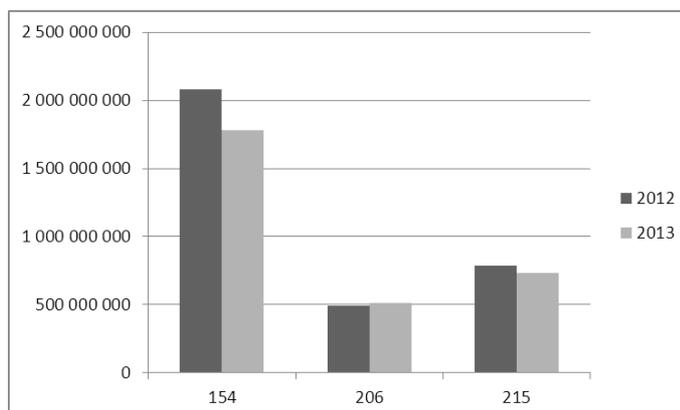
## I.— UN BUDGET GLOBALEMENT EN PHASE AVEC LES BESOINS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE

Le plafond de crédits alloué à la **mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales (AAFAR) en 2013 s'élève à 3,31 Md€ en AE et 3,36 Md€ en CP**. Hors contribution directe de l'État au CAS Pensions, et hors crédits inscrits en LFI pour 2012 relatifs à la mesure non mise en œuvre – pour cause d'incompatibilité avec le droit communautaire – d'exonérations de charges sociales pour l'emploi permanent en agriculture, le plafond de la mission en 2013 (3,05 Md€ en AE et 3,10 Md€ en CP) **diminue à périmètre constant de 5,4 % en AE et de 4,7 % en CP** par rapport à la LFI pour 2012.

La **maquette budgétaire de la mission AAFAR ne connaît pas d'évolution majeure** en termes de structures des programmes entre 2012 et 2013 – les actions relatives à la pêche sont néanmoins par exemple transférées dans la mission « Écologie, développement et aménagement durables ». **Trois programmes** sont retenus dans le rapport budgétaire « Agriculture, alimentation et affaires rurales » :

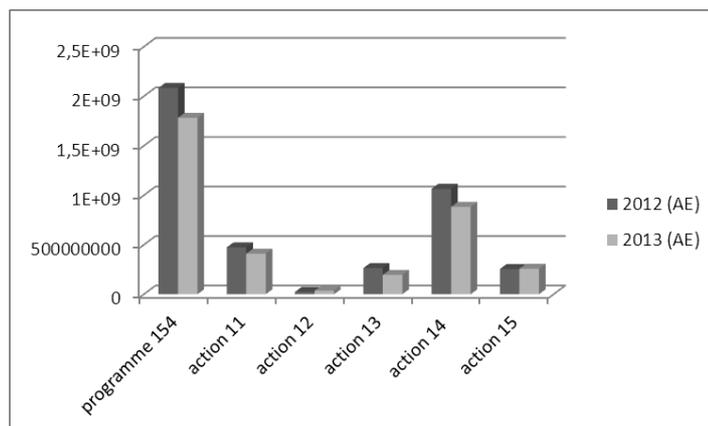
- le **programme 154** « **Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires** », qui retrace les moyens consacrés à une agriculture économiquement compétitive, prenant en compte les exigences environnementales et de qualité ; ce programme connaît une baisse de 4,9 % en AE et de 5,6 % en CP.
- le **programme 206** « **Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation** », qui contribue à la maîtrise globale des risques sanitaires ; ce programme connaît une augmentation de 3,3 % en AE = CP.
- le **programme 215** « **Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture** » qui correspond aux crédits de fonctionnement du ministère ; ce programme connaît une baisse de 19,5 % en AE, qui est essentiellement due au renouvellement pour trois ans en 2012 des loyers immobiliers.

**ÉVOLUTION DES CREDITS PAR PROGRAMME ENTRE 2012 ET 2013**



**A.— PROGRAMME 154 : UNE BAISSSE, DES DÉPENSES D'INTERVENTIONS ESSENTIELLE MAINTENUES**

Numéro et intitulé du programme et de l'action		AE		CP	
		Ouvertes en LFI 2012	Demandées pour 2013	Ouverts en LFI 2012	Demandés pour 2013
<b>154</b>	<b>Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires</b>	<b>2 083 796 106</b>	<b>1 782 039 445</b>	<b>2 112 411 192</b>	<b>1 795 109 419</b>
11	Adaptation des filières à l'évolution des marchés	474 033 150	410 155 608	469 749 043	411 185 846
12	Gestion des crises et des aléas de production	24 500 000	35 475 799	25 090 366	35 475 865
13	Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles	264 336 334	196 229 916	226 655 981	175 819 916
14	Gestion équilibrée des territoires	1 05 263 192	882 506 576	1 135 252 372	914 956 546
15	Moyens de mise en œuvre des politiques publiques et gestion des interventions	255 663 430	257 671 546	255 663 430	257 671 546



Le programme 154, qui recouvre l'essentiel des dispositifs d'intervention du ministère, regroupe **cinq actions** : « Adaptation des filières à l'évolution des marchés » ; « Gestion des crises et des aléas de la production » ; « Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles » ; « Gestion équilibrée et durable des territoires » ; « Moyens de mise en œuvre des politiques publiques et gestion des interventions ».

La **dotation de ce programme s'élève à 1,782 Md€ en AE et 1,795 Md€ en CP**. Il connaît donc une **baisse à périmètre constant de 4,9 % en AE et de 5,6 % en CP**. À cet égard, il s'inscrit dans la logique interministérielle d'économie sur les dispositifs d'intervention.

### **1. Action 11 : Adaptation des filières à l'évolution des marchés**

Les crédits de l'action 11 « Adaptation des filières à l'évolution des marchés » s'élèvent à 410,15 M€ en AE (474,03 M€ en 2012) et à 411,18 M€ en CP (469,74 M€ en 2012). Ils représentent 23 % des moyens du programme 154. **Cette action connaît une baisse de près de 14 % par rapport au PLF 2012.**

Les moyens affectés à cette action visent à **agir sur l'offre de produits agricoles et alimentaires en favorisant son adéquation avec le marché**. Sont ainsi recherchés la valorisation des produits, l'organisation et la modernisation des filières, l'aide aux entreprises de transformation et de commercialisation de produits agricoles, le soutien des entreprises à l'international ainsi que le soutien aux filières en crise. Un grand nombre des interventions est mis en œuvre par la direction générale des politiques agricole, agroalimentaire et des territoires (DGPAAT), l'Établissement français des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer), l'Office de développement économique agricole des DOM (ODEADOM) et l'Agence de services et de paiement (ASP).

**Malgré la baisse des crédits, l'action 11 permet la reconduction du financement de la prime nationale supplémentaire à la vache allaitante, à hauteur de 165 M€** Cette prime joue un rôle important en matière de lutte contre la déprise agricole et complète la prime à la vache allaitante financée sur le budget communautaire ; elle est l'une des dernières primes animales couplées après la réforme de la politique agricole commune intervenue en 2003. Le montant de l'aide est fixé en France à 50 euros pour les 40 premières vaches, puis à 25,85 euros au-delà. Le nombre de vaches pouvant bénéficier du paiement est estimé à 2,9 millions pour le complément à 50 euros et à 0,7 million pour le complément à 25,80 euros.

## **2. Action 12 : Gestion des crises et des aléas de production**

Les crédits de l'action 12 « Gestion des crises et des aléas de la production » ne regroupent que 2 % des moyens du programme et atteignent 35,47 M€ (au lieu de 24,5 M€ en AE et 25 M€ en CP en 2012). **La dotation de cette action connaît donc une baisse de 4 % en AE et de 6 % en CP par rapport à 2012.**

L'action 12 permet le financement de plusieurs dispositifs destinés à fournir un **appui financier aux exploitations touchées par des crises ou des calamités agricoles** et à aider au redressement des agriculteurs en difficulté.

Il s'agit notamment du **dispositif Agridiff**. Il bénéficie de 1,9 M€, destiné aux exploitations endettées, qui, après une analyse technique et économique de leur situation, peuvent bénéficier d'un plan de redressement sur 3 à 5 ans avec une prise en charge partielle des frais financiers de leurs prêts d'exploitation ainsi que d'un suivi technico-économique. 500 exploitations en moyenne bénéficient d'AgriDiff chaque année. Par ailleurs, le **Fonds d'allègement des charges (FAC)**, qui est doté à hauteur de 2,47 M€, prend en charge une partie des intérêts supportés pour des exploitations en crise, du fait d'aléas exceptionnels, mais aussi de crises de marché ou climatiques.

Ces deux dispositifs connaissent une baisse sensible de leur dotation par rapport à l'année 2012. Elle s'explique notamment par la création d'une **dotation de 6,1 M€ qui vise à la prise en charge des dépenses des fonds de mutualisation des risques sanitaires et environnementaux** créés par les organisations professionnelles agricoles.

Il faut en outre noter la **grande stabilité des crédits d'engagements destinés au financement des subventions aux primes d'assurance récolte, qui bénéficie de 25 M€, comme en 2012**. Couvrant la plupart des risques climatiques, ce dispositif est surtout présent dans le secteur des grandes cultures et celui de la viticulture. La France cofinance 25 % de ces subventions, le reste étant à la charge de l'Union européenne.

### **3. Action 13 : Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles**

Les crédits de l'action 13 « Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles », qui représentent 11 % des moyens du programme 154 atteignent 196,22 M€ en AE et 175,81 M€ en CP (264,33 M€ en AE et 226,65 M€ en CP 2012, cela représente une baisse de 27 % en AE.

Cette action est **principalement destinée à favoriser l'installation, dans le cadre familial, mais aussi hors de ce cadre, à accompagner les modernisations des exploitations**, les restructurations et les départs d'agriculteurs en difficulté.

Pour 2013, les moyens de la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) se montent à 51 M€ Instituée en 1973, la DJA est destinée à faciliter la première installation de porteurs de projets qui satisfont à des conditions d'âge et de capacité professionnelle. Ils doivent en outre avoir élaboré un plan de développement de leur exploitation. Le dispositif est cofinancé à 50 % par l'Union européenne; le montant de la dotation, variable selon les zones, peut être majoré pour les installations périurbaines ou en élevages ovins-caprins. **La budgétisation actuelle de la DJA correspond à l'objectif ambitieux d'accompagner 6 000 installations en 2013. Il faut rappeler que les montants budgétés dans le PLF 2013 sont supérieurs à ce qui a été effectivement engagé en 2011, année où le nombre d'installations avait été de 5 040. La diminution de ces lignes de crédits ne correspond pas à une diminution du soutien à l'installation des jeunes agriculteurs mais au souci d'une budgétisation plus sincère.**

L'ensemble des moyens affectés à l'installation (DJA, exonérations fiscales et sociales, prêts à moyen terme) s'élève pour 2013 à 294 M€

Cette action permet également le financement de **trois plans d'importance** pour la modernisation des exploitations :

– le **plan végétal pour l'environnement (PVE)** bénéficie de 5 M€ en AE et de 3,2 M€ en CP. Il accompagne les exploitants dans l'adaptation de leur système d'exploitation aux nouvelles exigences environnementales, principalement de qualité de l'eau. Les crédits de ce plan sont maintenus par rapport à l'année 2012, ce qui témoigne de l'importance accordée à la conciliation entre agriculture et environnement par le Gouvernement.

– le **plan de performance énergétique (PPE)** bénéficie de 12 M€ en AE, de 9,25 M€ en CP. Lancé en 2009, il vise à encourager l'autonomie énergétique des exploitations agricoles et la production d'énergie renouvelable. Bénéficiant d'un cofinancement européen à hauteur de 50 %, il permet de financer le diagnostic énergétique de l'exploitation et les investissements. Le montant subventionnable maximum est de 40 000 euros. Les crédits de ce plan augmentent

en 2013 de 3 M€ Cela correspond à un véritable besoin puisque, depuis l'année de sa création, l'intégralité des enveloppes nationales ainsi que des cofinancements européens et des collectivités a été consommée. En outre, il s'agit d'une stratégie d'avenir face au renchérissement constant du prix des énergies fossiles.

– le **plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE)** qui bénéficie de 15 M€ en AE et de 30,9 M€ en CP- vise à accompagner les éleveurs dans leurs efforts d'adaptation de leur outil de production au titre du bien-être des animaux ou du respect de l'environnement. Le PMBE a par le passé fait la preuve de son efficacité et **voire rapporteure soutient l'engagement de fongibilité entre les enveloppes des différents plans de cette action pris par le ministre de l'agriculture, M. Stéphane Le Foll. Cette fongibilité pourrait être étendue aux régions en fonction de la consommation des enveloppes.**

#### **4. Action 14 : Gestion équilibrée et durable des territoires**

Les crédits de l'action 14 « Gestion équilibrée et durable des territoires », qui représentent près de la moitié des crédits du programme, regroupent 882,5 M€ en AE (au lieu de 1 065,26 M€ en 2012) et 914,95 M€ en CP (au lieu de 1 135,25 M€ en 2012). **Cette action connaît donc une baisse de 18 % par rapport à 2012.**

Les moyens qui lui sont affectés ont pour but de **favoriser l'attractivité des territoires ruraux, le maintien de la population notamment agricole** sur ces territoires, le développement de l'emploi, l'amélioration des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Il s'agit principalement des **indemnités compensatrices de handicaps naturels (ICHN), qui bénéficient de 248,1 M€- soit un maintien par rapport à leur niveau de 2012**, ce que votre rapporteure salue, et visent au maintien d'exploitations agricoles durables dans les zones défavorisées simples ou de montagne. Ce dispositif essentiel, qui fait l'objet d'un cofinancement communautaire, concerne 75 départements et en moyenne 90 000 exploitations représentant 4,3 millions d'hectares pour un montant de 128,60 euros l'hectare.

Les crédits de l'action 14 concernent aussi le financement de la prime herbagère agro-environnementale (PHAE), soit 35,54 M€ en AE et 54,85 M€ en CP. Cette prime, généralement couplée aux ICHN, et qui donne lieu à un cofinancement communautaire de 75 %, constitue une aide très importante pour les systèmes de production fondés sur la valorisation de l'herbe. Sa dotation connaît une baisse de 14 %.

**Les exonérations de charges sociales s'élèvent à 506,8 M€** Les crédits correspondants qui sont strictement maintenus par rapport à 2012 correspondent à

la compensation par l'État des moindres recettes perçues par les organismes de sécurité sociale, principalement la Caisse centrale de mutualité sociale agricole, du fait de la mise en œuvre de deux mesures d'exonération de charges sociales :

– **l'exonération dégressive de charges patronales pour l'embauche de travailleurs agricoles occasionnels**, mesure qui bénéficie à 90 000 entreprises et 900 000 salariés et dont le coût est évalué à 487,8 M€;

– **l'exonération de charges salariales pour les contrats « vendanges » dont le coût est estimé à 19 M€**

Ce dispositif est complété par l'**article 60 du projet de loi de finances dont l'objet est de recentrer le dispositif sur les bas salaires** et qui modifie le périmètre de l'exonération dont bénéficient les employeurs de saisonniers agricoles (TO-DE) en excluant de son champ les cotisations d'accidents du travail et de maladies professionnelles. Cette exclusion met fin à l'exception que constituait ce dispositif en matière d'exonération des cotisations « accidents du travail » par rapport au droit commun. Par ailleurs, dans un contexte budgétaire extrêmement contraint cet article révisé la pente de dégressivité du dispositif d'exonération pour la placer sur les salaires compris entre 1,25 et 1,5 salaires minimum de croissance (SMIC) au lieu de 2,5 et 3 SMIC. Cette mesure rapportera 135 millions en année pleine. La dépense ayant été estimée à 600 millions, l'économie serait donc de près de 20 %. En outre, il faut relativiser l'impact de cette révision de la dégressivité car elle prend en compte la distribution des salaires dans ce secteur : 91 % sont inférieurs à 1,5 SMIC.

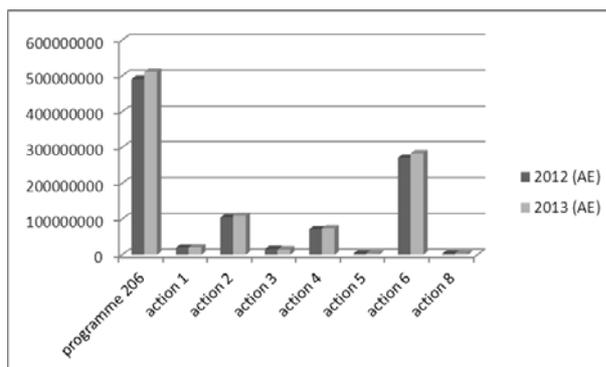
## **5. Action 15 : Moyens de mise en œuvre de politiques publiques et gestion des interventions**

Les crédits de l'action 15 « Moyens de mise en œuvre de politiques publiques et gestion des interventions » (14,5 % des dotations du programme 154), portent sur 257,67 M€ au lieu de 255,66 M€ en 2012. **Cette action connaît donc une hausse de 1 % par rapport à 2012.**

Elle finance les frais de fonctionnement et de personnel des opérateurs publics rattachés au programme 154, c'est-à-dire FranceAgriMer, l'ASP, l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO), l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), l'Agence nationale pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique.

**B.— PROGRAMME 206 : SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRE DE L'ALIMENTATION**

Numéro et intitulé du programme et de l'action		AE		CP	
		Ouvertes en LFI 2012	Demandées pour 2013	Ouverts en LFI 2012	Demandés pour 2013
<b>06</b>	<b>Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation</b>	<b>491 724 831</b>	<b>511 435 996</b>	<b>491 902 831</b>	<b>511 435 996</b>
1	Prévention et gestion des risques inhérents à la production végétale	20 168 352	20 677 909	20 168 352	20 677 909
2	Lutte contre les maladies animales et protection des animaux	104 454 494	109 641 715	104 178 694	109 648 682
3	Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires	16 016 137	14 937 965	16 016 137	14 937 965
4	Acquisition et mobilisation des moyens scientifiques et techniques pour maîtriser les risques sanitaires	71 845 636	74 243 806	71 790 436	74 236 839
5	Élimination des farines et coproduits animaux	4 000 000	4 000 000	4 000 000	4 000 000
6	Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaire de l'alimentation	271 451 140	283 783 601	271 451 140	283 783 601
8	Qualité de l'alimentation et offre alimentaire	3 698 072	4 151 000	4 298 072	4 151 000



Le programme 206 comporte **sept actions** : « Prévention et gestion des risques inhérents à la production végétale » ; « Lutte contre les maladies animales et protection des animaux » ; « Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires » ; « Acquisition et mobilisation des moyens scientifiques et techniques pour maîtriser les risques sanitaires » ; « Élimination des farines et coproduits animaux » ; « Mise en œuvre de la politique de sécurité et de qualité sanitaire de l'alimentation » ; « Qualité de l'alimentation et offre alimentaire ».

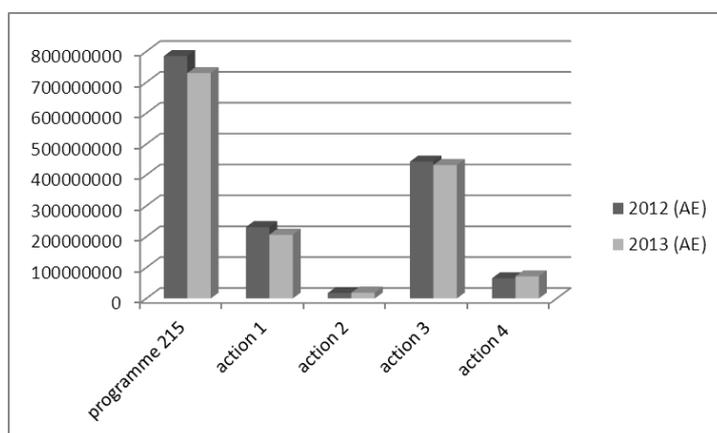
Il convient de noter que la **dotation hors personnel de ce programme est en hausse de 3 %**. Elle s'élève à 511 M€ AE = CP contre 491 M€ AE = CP en 2012. Cela traduit la priorité donnée par le ministère à la sécurité alimentaire dans un contexte mondialisé.

Cela s'explique également en partie par la **compensation de la baisse de participation financière de l'UE à la lutte contre la fièvre catarrhale ovine (FCO)**. Les crédits prévus pour la qualité de l'alimentation et l'offre alimentaire augmentent ainsi de 12 % en AE par rapport à la LFI de 2012.

Les crédits dédiés à la protection des végétaux et des animaux sont en augmentation de 2,5 et 5,3 %. Ils s'inscrivent dans le contexte de rénovation de la politique de sécurité sanitaire consécutive à la tenue des **États généraux du sanitaire en 2010**. À cet égard, l'encadrement juridique étant dorénavant posé (publication des ordonnances en 2011 et des décrets d'application en 2012), la nouvelle gouvernance sanitaire pourra être déployée en 2013.

**C.— PROGRAMME 215 : CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE**

Numéro et intitulé du programme et de l'action		AE		CP	
		Ouvertes en LFI 2012	Demandées pour 2013	Ouverts en LFI 2012	Demandés pour 2013
<b>15</b>	<b>Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture</b>	<b>785 290 338</b>	<b>729 897 562</b>	<b>750 547 079</b>	<b>740 297 561</b>
1	Moyens de l'administration centrale	231 202 586	206 609 719	218 582 990	213 050 119
2	Évaluation de l'impact des politiques publiques et information économique	17 887 500	18 984 063	18 341 954	18 984 063
3	Moyens des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et directions départementales des territoires	443 499 688	432 472 004	443 499 688	432 472 004
4	Moyens communs	65 700 564	71 831 776	70 122 447	75 791 375



Le programme 215, qui **regroupe les fonctions supports et les moyens communs du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt** connaît en 2013, hors dépenses de personnel une importante baisse en AE (- 19,5 %) qui s'explique essentiellement par le renouvellement l'année passée des loyers immobiliers pour une période de trois ans. La dotation hors personnel s'élève à 88,9 M€en AE et 99,3 M€en CP.

Ce programme a notamment pour objectif de moderniser et de développer l'administration électronique en renforçant l'offre en matière de téléprocédures.



## II.— L'IMPACT DE LA VOLATILITÉ DES PRIX DES MATIÈRES PREMIÈRES SUR LA FILIÈRE DE L'ÉLEVAGE

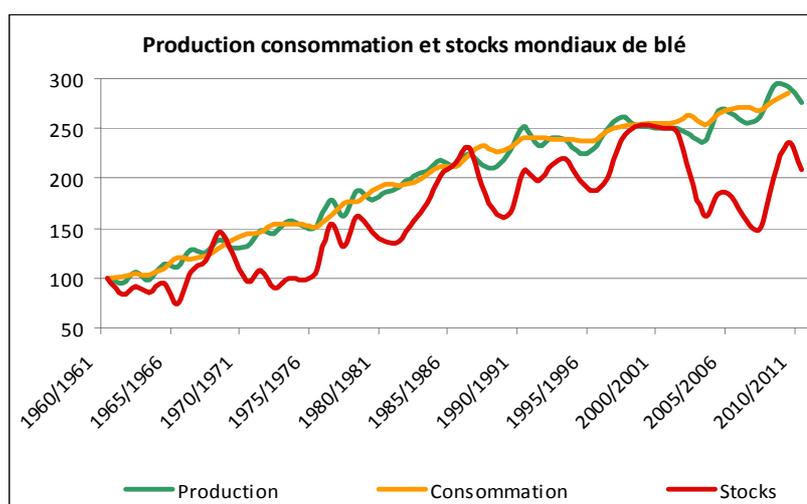
La récente flambée des prix des céréales au cours du printemps 2012 a non seulement réactivé le spectre dramatique des émeutes de la faim de 2007 et 2008, mais également prouvé que la hausse des prix des céréales et l'instabilité des marchés agricoles deviennent des phénomènes structurels. Or ces variations ont des conséquences particulièrement importantes pour le secteur de l'élevage. En effet, les matières premières participent pour 75 à 80 % du coût alimentaire, qui représente lui-même 60 à 70 % du coût de revient des élevages.

### A.— LES CAUSES DE LA VOLATILITÉ DES PRIX DES MATIÈRES PREMIÈRES

#### 1. Une demande qui croît plus vite que la production.

L'augmentation de la population mondiale et surtout, **l'élévation du niveau de vie dans les pays émergents ont engendré une hausse importante et durable de la demande en produits agricoles**, et par voie de conséquence, du prix de ces produits.

La **production mondiale de céréales, en revanche, croît désormais moins vite que la consommation**, ce qui conduit à une réduction des stocks mondiaux depuis les années 2000, et donc à des tensions sur le marché et les prix. Le graphique ci-dessous retrace les évolutions rencontrées depuis trente ans.



Source : FranceAgriMer

Parallèlement, comme l'ont noté MM. Barlier et Trégaro de FranceAgriMer lors de leur audition par votre rapporteure <sup>(1)</sup>, les **importateurs dépendent davantage des importations**. En dehors des grands pays exportateurs que sont l'Argentine, l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Kazakhstan, la Russie, l'Union européenne et l'Ukraine, de la Chine et de l'Inde – qui mènent une politique particulière en matière de production et de stockage – la consommation des autres pays est passée en 50 ans de 76 Mt à 207 Mt. Leur consommation intérieure dépendait dans les années 1960 à 34 % du commerce mondial et dépend désormais de celui-ci à hauteur 49 %. Cette zone, constituée pour l'essentiel du Proche et Moyen-Orient et de l'Afrique a, à elle seule, réalisé près de 50 % des importations mondiales de blé en 2010 et 2011. Ces pays ont une demande en hausse régulière qu'ils cherchent à couvrir chaque année. Même s'ils ont augmenté leurs stocks, quand l'offre s'annonce plus restreinte ils peuvent anticiper leurs achats et amplifier les mouvements de prix.

## 2. Les événements climatiques

Le moindre incident climatique réduisant les perspectives de récolte dans une région du monde a un effet immédiat sur les prix mondiaux, en raison de réserves plus limitées que par le passé.

La **part des pays de l'hémisphère sud - Australie, Argentine - et du bassin de la Mer Noire dans les exportations s'est fortement accrue**. Ils représentent sur les cinq dernières années près de 40 % du commerce mondial <sup>(2)</sup>. Or ces pays sont situés dans des **zones climatiques moins stables que l'Union européenne ou les États-Unis** et sont soumis à de fortes fluctuations de production. Sur 5 ans les exportations de l'Argentine ont ainsi oscillé entre 4 et 11,9 Mt, celle de l'Ukraine entre 1,2 et 12,9 Mt. En outre, le décalage des dates de récoltes entretient une incertitude sur le marché qui dure pendant plus de la moitié de la campagne

Le rapport d'information de Mmes Got et Vautrin et M. Loos d'octobre 2011 a bien rappelé l'**influence des événements climatiques lors de la crise de 2010**. En 2010, une canicule a frappé plusieurs États producteurs et provoqué la plus forte hausse des cours de céréales que le monde avait connue depuis 1973. Le temps chaud et sec qui a frappé le Midwest américain, la sécheresse qui a touché l'Est de l'Europe et, notamment les grands pays exportateurs du Caucase, ont poussé les prix à la hausse, le blé gagnant ainsi 37,25 cents en juillet 2010 (pour livraison en septembre 2010), le boisseau coûtant

---

<sup>(1)</sup> Audition du 16 octobre 2012, de M. André Barlier, Directeur des marchés, études et prospectives et de M. Yves Trégarot, Chef d'unité à FranceAgriMer.

<sup>(2)</sup> Ibid.

alors 5,96 dollars. Les incendies consécutifs à cette vague de sécheresse, survenus aussi bien en Russie qu'en Ukraine et au Kazakhstan, ont également pesé sur la production de blé de ces pays, grands exportateurs, entraînant entre fin juin et début août une hausse de plus de 60 % des cours. Pour sa part, le Canada souffrait de fortes inondations au cours de l'été 2010, le poussant également à revoir sa production à la baisse, les rendements attendus passant de 676 (prévisions effectuées en juin) à 651 millions de tonnes (prévisions d'août 2010). Au final, les seules difficultés climatiques, exerçant une pression déjà forte due à une baisse des stocks mondiaux, ont poussé la tonne de blé à la hausse, celle-ci cotant à Euronext à 223,50 euros la tonne début août 2010 contre 130 euros seulement début juillet, soit une hausse de 71 % en un mois <sup>(1)</sup> !

**En 2012, les États-Unis ont de nouveau connu une sécheresse historique.** Les prévisions de récoltes ont donc été revues à la baisse par le département américain de l'Agriculture, de 46 millions de tonnes pour le maïs et de 6,7 millions de tonnes pour le blé. Cette situation – amplifiée par la sécheresse en Russie – a **provoqué une nouvelle envolée des cours.** En un mois, les prix du maïs, du blé et du soja se sont ainsi envolés de 30 % voire 50 %, atteignant ou dépassant même dans certains cas leur niveau de 2007-2008. L'ONG humanitaire Oxfam France a ainsi alerté les pouvoirs publics sur le fait que « *les prix des céréales sont aujourd'hui plus élevés qu'en 2008 au moment des émeutes de la faim* ».

### 3. Les décisions politiques

À ces facteurs climatiques, qui ont un effet direct sur le volume et la qualité des récoltes, s'ajoutent parfois les **décisions politiques de certains gouvernements de limiter voire arrêter leurs exportations** pour protéger leur marché intérieur des risques d'inflation. Cela montre l'imbrication des différents facteurs et la complexité de la volatilité des cours.

Ainsi, l'été 2010 a été, comme évoqué précédemment, marqué par des sécheresses historiques qui ont eu un fort impact sur les cours. Or, c'est à cette époque, le 5 août 2010, que **le Gouvernement russe décida de suspendre toute exportation de céréales** entre le 15 août et le 31 décembre 2010. Cette décision a provoqué de vives tensions sur les cours, qui ont été d'autant plus importantes que, dans le même temps, l'Argentine imposait des quotas à l'exportation, pesant également sur l'offre.

---

<sup>(1)</sup> Assemblée Nationale, Rapport d'information n° 3863 : marché des matières premières : volatilité des prix, spéculation, régulation. Présidente : Mme Pascale Got. Rapporteurs : Mme Catherine Vautrin et M. Pascal Loos.

#### 4. La spéculation, un amplificateur de volatilité

Les investisseurs financiers qui ont pris position certaines années sur le marché des matières premières alimentaires ne sont pas les déclencheurs de la volatilité des marchés, mais ils en amplifient les effets, à la hausse comme à la baisse.

Plusieurs ONG et la FAO ont réaffirmé constamment depuis plusieurs années **l'impact négatif de la spéculation « excessive » sur les marchés alimentaires mondiaux** pour encourager la production d'agrocarburants de première génération, aux dépens des besoins des populations. Mme Clara Jamart, responsable des questions liées à la sécurité alimentaire pour Oxfam France a ainsi indiqué que *« 40 % du maïs américain est ainsi aujourd'hui destiné à la production d'agrocarburants. Cette politique entraîne une tension de plus en plus forte sur l'offre alimentaire et tire les prix mondiaux des produits alimentaires vers des sommets. »* Dans un rapport paru en juillet 2011, le groupe d'experts de haut niveau (HLPE – High Level Panel of Experts) du Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire mondiale identifiait ainsi la régulation de la spéculation sur les marchés à terme comme l'une des solutions pour réduire la volatilité des prix alimentaires <sup>(1)</sup>. Le HLPE invitait notamment les gouvernements à l'adoption d'une *« approche de précaution »*, notamment à travers une réglementation plus stricte de la spéculation indiquant que *« les marchés à terme jouent un rôle central dans la formation des prix alimentaires internationaux et dans la sécurité alimentaire de trop de personnes pour que leur régulation ne soit dictée que par des considérations financières »*.

#### B.— LES CONSÉQUENCES DE LA VOLATILITÉ DES MATIÈRES PREMIÈRES SUR L'ÉLEVAGE

La hausse des prix des céréales constatée sur les marchés mondiaux a pris en 2012 des proportions préoccupantes. Elle a un impact en France puisqu'elle a renchéri les coûts de production des éleveurs, notamment dans les secteurs de la volaille et du porc. Or, il est indispensable de protéger l'élevage français qui contribue à l'aménagement du territoire et à la croissance et qui est le secteur agricole qui représente le plus d'emplois, dans des zones où il est souvent la seule activité économique d'envergure.

##### 1. Une augmentation des coûts de production ...

L'impact de la volatilité du prix de ces matières premières agricoles a une répercussion sur les prix des intrants et donc sur la filière de l'élevage puisque

---

<sup>(1)</sup> [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE-Rapport-1-Volatilite-des-prix-et-securite-alimentaire-Juillet-2011.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-Rapport-1-Volatilite-des-prix-et-securite-alimentaire-Juillet-2011.pdf)

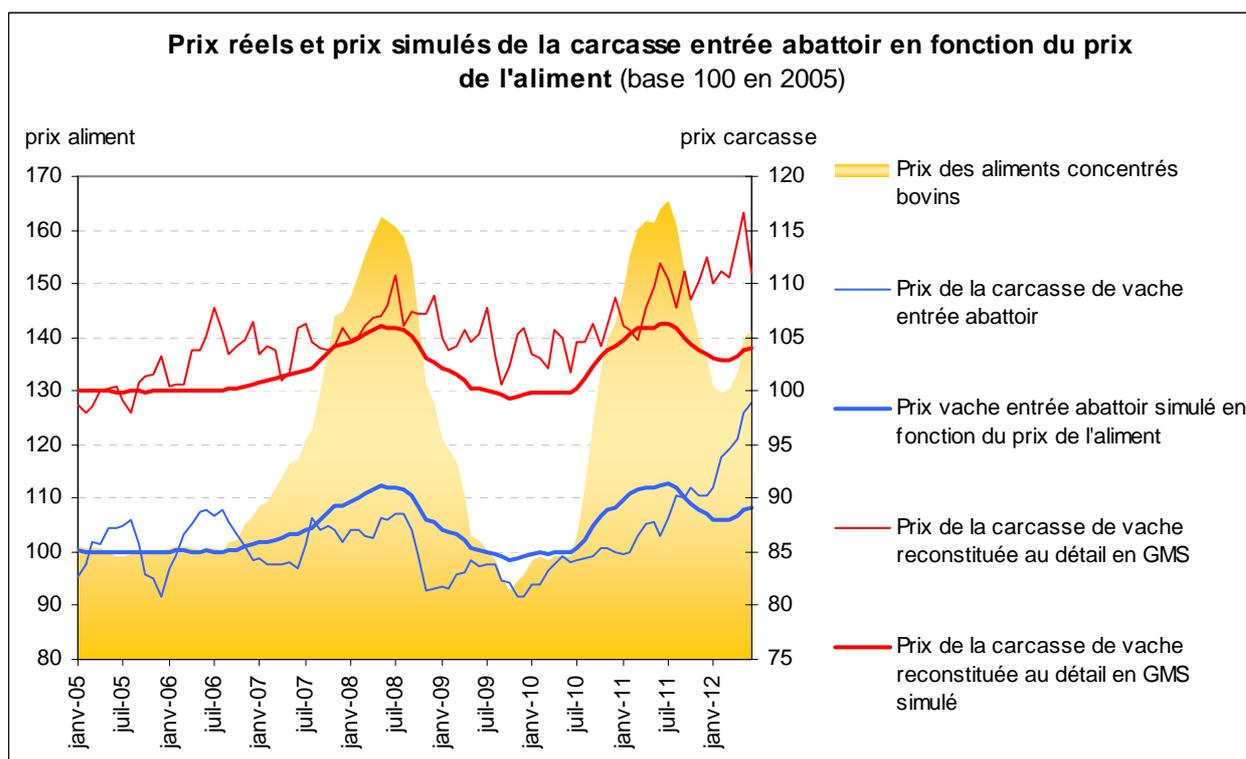
**l'alimentation animale constitue une part importante des coûts de production des élevages de bovins, de porcins et de volailles.** C'est ce que montrent le tableau et le graphique ci-dessous s'agissant du produit porc (puis jambon) et du bœuf. Logiquement l'impact a été plus important sur l'activité «d'engraissement», où le poids des aliments est plus fort, que dans la filière « allaitement ».

**PART DES MATIÈRES PREMIÈRES DANS LE PRODUIT AUX DIFFÉRENTS STADES :  
FILÈRE JAMBON**

(2005, 2011 1<sup>er</sup> semestre 2012)

	2005	2011	2012
Part du coût en aliment dans le produit porc entrée abattoir	50 %	69 %	66 %
Part du coût en porc entrée abattoir dans le produit jambon sortie abattage découpe	83 %	82 %	83 %
Part du coût en jambon sortie découpe dans le jambon cuit sortie charcuterie-salaison	71 %	71 %	68 %
Part du coût d'achat en jambon cuit sortie charcuterie-salaison dans la vente au détail en GMS	54 %	56 %	55 %
Part du coût en aliment dans le produit jambon sortie abattage-découpe	42 %	56 %	57 %
Part du coût en aliment dans le produit jambon cuit sortie charcuterie-salaison	30 %	40 %	67 %
Part du coût en aliment jambon cuit sortie charcuterie-salaison dans la vente au détail en GMS	16 %	22 %	21 %

Source : FranceAgriMer – OFPM, IFIP



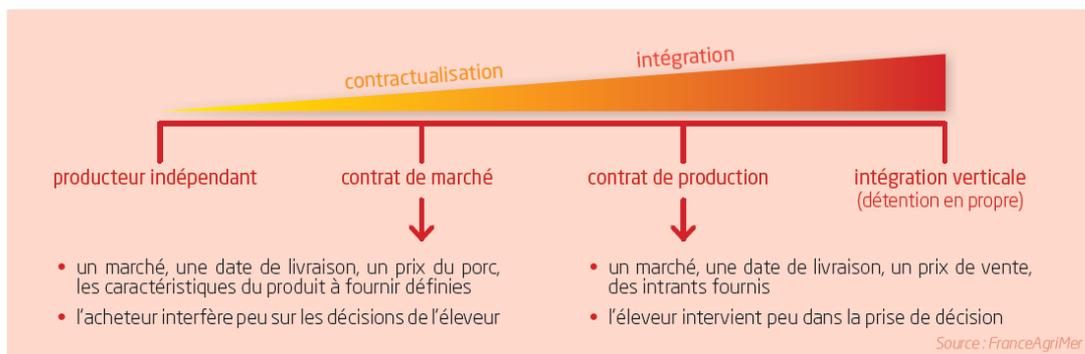
Source : FranceAgriMer – OFPM, IFIP

Beaucoup d'éleveurs ont cherché à atténuer les variabilités et hausses des cours auxquelles ils devaient faire face en donnant moins de céréales et peut-être plus de paille aux animaux. Mais il faut noter que les volumes de foin et de fourrage sont également impactés par les événements climatiques – comme lors de la forte sécheresse intervenue en France au printemps et à l'été 2011. Le prix de la paille et du foin avait alors fortement augmenté, pesant lourdement sur les coûts de revient des éleveurs <sup>(1)</sup>.

## 2. ...qui pèse sur les marges des éleveurs

L'impact sur le revenu des éleveurs de l'augmentation ou de la baisse des prix des matières premières est en partie lié à l'organisation des filières animales, comme l'illustre le schéma ci-dessous. Dans le cas d'une intégration verticale totale, cas courant aux États-Unis et en Amérique du Sud, les intrants étant fournis par l'intégrateur, l'éleveur n'est pas directement victime d'une hausse de leurs coûts.

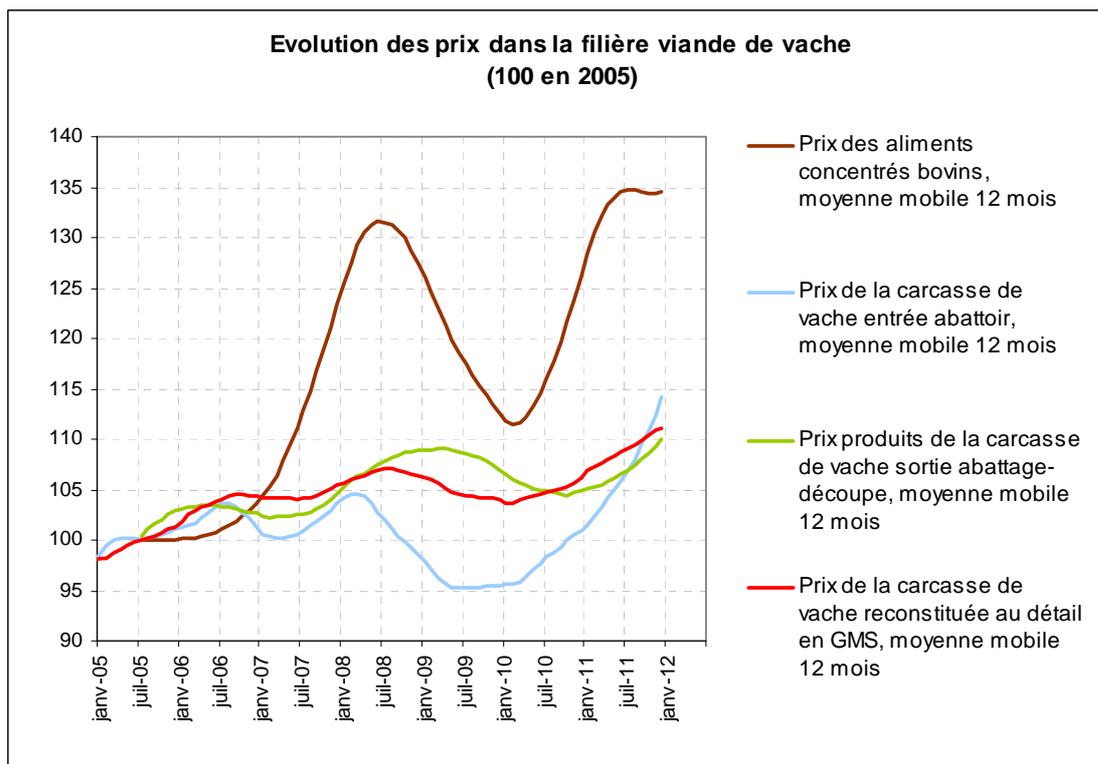
Figure 1 : Principales formes d'organisation des filières animales



Source : FranceAgriMer

Néanmoins, pour la grande majorité des éleveurs en France, une hausse des **coûts des intrants se traduit par une contraction de leurs marges**. En effet, **la répercussion totale des hausses des prix est extrêmement difficile aux différents niveaux de la filière**.

<sup>(1)</sup> Cf. Avis 3807 de M. Francis Saint-Léger au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée Nationale, octobre 2011.



Source : FranceAgriMer

En conséquence, l'impact de la hausse et de la volatilité des matières premières peut avoir des conséquences dramatiques. En France, **au mois de mai 2011, de nombreux éleveurs ont été contraints d'abattre une partie de leur cheptel** au motif qu'il leur était impossible de leur fournir une alimentation suffisante. Or, cela a eu pour effet pervers d'engorger les abattoirs ce qui a entraîné une baisse des cours de la viande.

**Selon les filières, l'augmentation des coûts des intrants a des conséquences différentes sur le revenu des éleveurs.** Les élevages laitiers ont bénéficié d'une certaine hausse depuis 2009 des prix du lait et de la collecte laitière. Les revenus annuels des éleveurs de bovins laitiers s'élèvent donc en 2011 à 30 300 euros (25 800 euros en 2010). Le revenu moyen des éleveurs allaitant retombe lui à un niveau extrêmement faible de 13 700 euros (15 600 euros en 2010). Si les revenus des élevages avicoles se maintiennent à 32 100 euros, ceux des élevages porcins se replient à 26 500 euros. Les situations régionales sont différenciées selon les types d'élevage et les spécialisations associées.

## C.— ÉVOLUTIONS POSSIBLES

### 1. La contractualisation et la régulation des relations commerciales

L'accord, signé sur la base du volontariat en présence du ministre français de l'agriculture le 3 mai 2011, entre treize organisations professionnelles représentant agriculteurs, industriels et secteur de la distribution et qui prévoit la réouverture des négociations commerciales entre ces différents partenaires lorsque les prix de l'alimentation animale dépassent un certain niveau, à la hausse comme à la baisse est peut-être une piste intéressante pour limiter l'impact négatif de l'augmentation du coût des matières premières sur les éleveurs.

Il faut pour cela que les **prix de l'alimentation animale soit de plus ou moins 10 % par rapport au même mois de l'année précédente et pendant trois mois consécutifs**. Par ailleurs, l'évolution de la part du coût de l'alimentation dans le prix à la production doit se situer à plus ou moins 10 %, au-delà ou en deçà d'une référence préétablie. Un corridor de prix est alors défini de manière à lisser l'impact de la volatilité des cours des matières premières agricoles au profit des filières des viandes bovine, avicole et porcine.

Il est cependant indispensable de **redéfinir le fonctionnement des filières animales pour améliorer les relations contractuelles et les relations commerciales** tout au long de ces filières. À cet égard, votre rapporteure salue la prochaine tenue d'une table-ronde organisée par le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, en lien avec le ministre délégué chargé de l'agroalimentaire et le ministre délégué chargé de l'économie sociale et solidaire et de la consommation. Elle abordera la question de la régulation au sein des filières, notamment pour déterminer ce qui pourrait être amélioré dans l'accord du 3 mai 2011 et ce qui empêche la mise en œuvre de l'accord du 15 juin 2011, qui prévoit des contrats-type entre collecteurs de grains et fabricants d'aliments du bétail ou entre fabricants d'aliments du bétail et éleveurs.

### **La contractualisation en France (extraits d'une synthèse réalisée par FranceAgriMer, 2011)**

En France, dans le secteur des productions animales, la notion de contrat n'est pas nouvelle. En effet, elle apparaît dans la loi du 6 juillet 1964 (loi n° 64-678 – titre V relatif aux contrats d'intégration) qui définit les principes et les modalités du régime contractuel en agriculture. Les filières avicoles françaises se sont bâties autour du "contrat de production" entre des éleveurs et des entreprises d'intégration.

D'ailleurs, la loi d'orientation agricole de 1980 a posé les bases d'un contrat-type pour ces deux secteurs (cf. contrat type homologué). Aujourd'hui, dans la pratique, environ 90 % des veaux de boucherie sont produits dans des schémas intégrés. Selon les sources, la production de poulet est réalisée sous contrat dans une proportion comprise entre 85 et 95 % (70 % des volumes réalisés en partenariat avec des acteurs privés et 25 % avec des coopératives). L'intégration concerne des productions à cycle court : volaille – de 35 jours pour le poulet export à 80 jours à 105 jours pour le poulet label), porc (6 mois), veau de boucherie (6 mois) œufs (une bande, environ 1 an), jeunes bovins (6 à 12 mois). L'adaptation de la production à l'évolution de la demande peut s'envisager à plus court terme pour ce type de production.

(...) La contractualisation dans le secteur des productions animales rencontre des difficultés spécifiques liées à l'impact, potentiellement élevé, de paramètres peu prévisibles et peu maîtrisés, sur l'évolution de l'offre, de la demande, et donc sur le prix. Parmi eux, on peut citer l'émergence d'une épizootie, la fermeture soudaine d'un marché à l'exportation, une évolution imprévue de la concurrence étrangère... Dans ce contexte, une connaissance fine des marchés et une capacité à anticiper sur les conditions de marché ainsi qu'à rebondir sont les seuls atouts mobilisables. Pour permettre une répartition des marges entre les différents acteurs de la filière, la relation économique entre les différents acteurs économiques doit être équilibrée et être construite dans un cadre de partenariat durable non conflictuel. Des travaux menés par différentes organisations ont montré que cet objectif n'est pas toujours atteint. Certaines situations ont pu conduire à ce que les éleveurs soient sous l'emprise des intégrateurs et se trouvent, au final, dans une situation économique plus difficile que ceux qui ont choisi la voie de l'indépendance.

## **2. Promouvoir un fonds de modernisation céréaliers- éleveurs ?**

Suite à la hausse des cours constatée au printemps 2012, un regroupement de producteurs de céréales et d'oléagineux, l'ORAMA fédérant 3 associations spécialisées dépendant du syndicat majoritaire au sein des chambres d'agriculture (l'AGPB, l'Association Générale des Producteurs de Blé, l'AGPM, l'Association Générale des Producteurs de Maïs et la FOP, Fédération française des producteurs d'oléagineux et de protéagineux) a proposé le 30 août 2012 de mettre en place un fonds professionnel de modernisation céréalier - éleveur de 100 millions d'euros en faveur des éleveurs.

Selon ses promoteurs, ce fonds serait destinée à financer des mesures structurelles de soutien – investissements dans la rénovation des bâtiments, développement de la méthanisation ou du photovoltaïque sur les exploitations – aux filières d'élevage les plus touchées par la hausse des prix selon des modalités qui seraient définies ultérieurement par les céréaliers et les éleveurs. Cette

proposition a suscité de vives réactions. Si la Fédération nationale porcine (FNP), elle-même faisant partie du syndicat majoritaire au sein des chambres d'agriculture, a salué cette initiative, sous réserve de précisions quant aux modalités de son fonctionnement et, notamment, de son pilotage et de son financement, il n'en a pas été de même pour la Confédération paysanne, la Coordination rurale et le Modef.

Si le principe d'une solidarité des céréaliers envers les éleveurs mérite d'être étudié, il conviendra d'examiner avec la plus grande vigilance les modalités de mise en œuvre de ce fonds.

### **3. Le plan d'action gouvernemental face à la hausse du prix des céréales**

Un plan d'action a été établi au début du mois de septembre 2012 par le Gouvernement. Il présente l'intérêt de développer un panel de mesures structurelles et conjoncturelles. **Votre rapporteure salue plus précisément deux mesures structurelles :**

- **La mise en place du plan silo** pour moderniser et augmenter la capacité de stockage des céréales en France. La régulation des marchés passe par un accroissement des stocks de céréales et donc de la capacité de stockage. Or en dix ans, la capacité française de stockage a reculé de 3 millions de tonnes, soit 55 millions de tonnes tandis que la collecte progressait de 6 millions de tonnes, passant de 57 à 63 millions de tonnes. Un plan silo sera lancé afin de créer une dynamique pour construire, dans un premier temps, des capacités supplémentaires à hauteur de 5 millions de tonnes. Pour faciliter la mise en œuvre de ce plan, d'un coût prévisionnel de l'ordre d'un milliard d'euros entièrement financé par les opérateurs, le gouvernement réduira les délais administratifs et facilitera l'application des règles d'urbanisme existantes pour pouvoir construire des capacités supplémentaires de stockage.
- **Le lancement d'un plan protéines.** La forte dépendance des éleveurs français aux protéines végétales importées accroît l'effet négatif de la volatilité des prix mondiaux sur les coûts de l'alimentation animale. Une production accrue de protéines végétales sur le sol français participera en outre au nécessaire développement d'un nouveau modèle agricole économiquement et écologiquement performant. **Sur ce sujet, le Gouvernement s'est engagé à mettre en place un plan protéines végétales ambitieux.**

**S'agissant des mesures conjoncturelles, votre rapporteure salue que pour aider les producteurs à passer cette période difficile, les dispositifs d'aide au paiement des cotisations sociales MSA et des aménagements des échéances fiscales soient mobilisés.**

## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.— AUDITION DE M. STÉPHANE LE FOLL, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

Au cours de sa réunion du 23 octobre 2012, la commission a auditionné **M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt**, sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ».

**M. le président François Brottes.** Mes chers collègues, nous sommes heureux d'accueillir M. Stéphane Le Foll, ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, qui vient nous présenter le budget de son ministère, dont les priorités sont l'éducation, la qualité sanitaire, l'installation des jeunes et l'élevage.

**M. le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.** Contrairement à ce qu'on a pu lire dans la presse, le projet de budget pour 2013 prévoit une baisse des crédits du ministère de l'agriculture de 3 %, et de 5 % hors enseignement. Voilà la réalité.

**Mme Marie-Lou Marcel, rapporteure pour avis, pour l'agriculture et l'alimentation.** Les crédits alloués à la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » s'élèvent en 2013 à 3,31 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 3,36 milliards en crédits de paiement. Ces chiffres s'entendent hors contribution directe de l'État au compte d'affectation spéciale pensions, et hors crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2012 relatifs à la mesure non mise en œuvre – pour cause d'incompatibilité avec le droit communautaire – d'exonérations de charges sociales pour l'emploi permanent en agriculture.

Il s'agit d'un budget adapté à une situation de crise, qui s'inscrit dans un projet plus vaste, un budget général qui a la double obligation de conjuguer effort et justice. C'est donc un budget qui s'inscrit dans l'action gouvernementale de rétablissement de nos finances publiques et de priorisation des crédits.

La mission agriculture du projet de loi de finances pour 2013 subit, comme la quasi-totalité des missions budgétaires, des gels, voire quelques baisses. C'est notamment le cas pour les budgets des programmes 154, « Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires », et 215, « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture ». Malgré ce cadre particulièrement contraint, le projet de budget augmente les dotations du programme 206, « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation ».

Le programme 154 préserve les dispositifs indispensables au maintien des revenus des exploitants de certaines filières : sont ainsi reconduits au même niveau qu'en 2012 les crédits consacrés à la part nationale de la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes, à hauteur de 165 millions d'euros, et les crédits dédiés à l'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), pour 248 millions d'euros.

Les montants de la dotation pour l'installation des jeunes agriculteurs correspondent à la possibilité d'accompagner 6 000 installations en 2013. Les montants budgétés sont supérieurs à ce qui a été effectivement engagé en 2011, année où le nombre d'installations a été de 5 040. La diminution de ces lignes de crédits ne correspond pas à une diminution du soutien à l'installation des jeunes agriculteurs, mais au souci d'une budgétisation plus sincère.

Cependant, monsieur le ministre, qu'en est-il du fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture (FICIA) qui connaît une baisse importante ? De manière plus générale, quelle sera votre politique de l'installation ?

La contrainte budgétaire qui porte sur les aides à la modernisation des exploitations agricoles a conduit à privilégier, face au renchérissement de l'énergie, le renforcement de la performance énergétique. La dotation du plan de performance énergétique augmente de 3 millions d'euros, passant de 9 millions en 2012 à 12 millions en 2013. Les enjeux environnementaux ont été pris en compte avec le maintien à 4 millions d'euros de la dotation budgétaire du plan végétal pour l'environnement. Le thème de l'avis budgétaire dont je suis rapporteure sera d'ailleurs consacré à l'impact de la volatilité du prix des matières premières sur la filière de l'élevage et sur les adaptations qui peuvent être envisagées.

Néanmoins, il me semble que le plan de modernisation des bâtiments d'élevage, qui vise à renforcer la compétitivité et la durabilité des exploitations et à maintenir une activité d'élevage respectueuse de l'environnement au travers de la rénovation et de l'adaptation des bâtiments d'élevage, subit une baisse importante en autorisations d'engagement, passant de 48 millions d'euros en 2012 à 31 millions d'euros en 2013. Il est à noter que cette baisse est beaucoup plus réduite pour les crédits de paiement, qui passent de 47 à 46 millions d'euros. Cette tendance pourra-t-elle être réduite par une fongibilité entre les différents plans ? Cette fongibilité pourrait-elle être envisagée entre régions lorsque les enveloppes ne sont pas entièrement consommées ?

Par ailleurs, je déposerai en séance publique un amendement visant à proroger le dispositif du crédit d'impôt pour remplacement, qui a largement fait la preuve de son efficacité, notamment pour les éleveurs. Pouvez-vous nous confirmer votre soutien à cette prorogation, comme vous vous y êtes engagé dans votre communiqué de presse du 18 octobre ?

Je souhaite également vous interroger sur le dispositif de l'article 60 relatif au recentrage sur les bas salaires de l'exonération des cotisations patronales dues pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles. Cet article exclut également du champ de l'exonération les cotisations accidents du travail et maladie professionnelle, afin de favoriser la prévention en la matière. Ne risque-t-il pas cependant de créer une trappe à bas salaires ?

Je me réjouis enfin de la priorité que vous accordez à l'enseignement technique agricole, dont chacun connaît l'utilité pour l'insertion professionnelle. Les crédits augmentent de 1,7 % et 230 postes vont être créés. Ce point ne relève pas directement du domaine de mon avis, mais je tenais à le souligner, car cette tendance fait suite à des années de désengagement pour cet enseignement d'excellence.

En conclusion, j'émet un avis favorable sur les crédits de la mission agriculture.

**M. André Chassaigne, rapporteur pour avis, pour la forêt.** Mes chers collègues, on a trop cru que seules des politiques d'austérité pouvaient réduire les déficits et relancer la croissance. Il en est de la forêt comme de bien d'autres dépenses utiles. Ce que les Français attendent, ce n'est pas que nous nous enfermions sous l'écorce de la rigueur, mais que nous dégagions des perspectives nouvelles, dans le souci de l'intérêt général et d'un réel développement durable.

Ce volontarisme s'impose plus encore, chacun le comprend, s'agissant du programme 149 consacré à la forêt. À l'heure où l'on fait grand cas de l'environnement, où l'on promeut l'utilisation du bois dans le bâtiment, le chauffage au bois et la biomasse, il serait regrettable que les crédits affectés à la forêt traduisent un manque d'ambition, et d'autant plus que le déficit de la balance commerciale de la filière bois s'élève à 6,6 milliards d'euros en 2011, alors que nous avons l'une des plus belles forêts du monde.

Les dotations globales du programme 149 pour 2013 s'élèvent à 290,74 millions d'euros en autorisations d'engagement, au lieu de 349,68 millions en 2012, et à 315,42 millions d'euros en crédits de paiement, au lieu de 358,44 millions en 2012. Cela représente une baisse de 17,2 % en AE et de 12,3 % en CP par rapport à la loi de finances initiale pour 2012.

Certes, cette baisse traduit principalement le ralentissement programmé des engagements et des paiements du plan tempête Klaus de 2009, pour lequel l'accent avait été mis sur les premières années. Mais, même en excluant les crédits affectés à ce plan, les crédits de l'action 12, « Développement économique de la filière et gestion durable », accusent une baisse de 15 %. À l'échelle de l'ensemble du programme 149, cette baisse n'est cependant que de 3,3 %.

Monsieur le ministre, quatre forestiers se sont suicidés à l'été 2011, ce qui porte le nombre de suicides à 20 agents patrimoniaux en six ans. Ce métier a connu de grands bouleversements ces dernières années, passant d'une logique de service public – veiller sur un patrimoine boisé et répondre aux besoins des usagers – à une logique de chiffres consistant à atteindre des objectifs productivistes et financiers. Comment améliorer les conditions de travail des salariés dans ce contexte ?

L'Office national des forêts (ONF) aura perdu 2 200 emplois entre 2001 et 2016, et comptera environ 300 unités territoriales en 2016 contre 340 aujourd'hui. Peut-il encore assurer un véritable maillage territorial dans ces conditions ?

Le système des quotas carbone va permettre de récupérer des droits à polluer en 2013. La directive européenne exige que 50 % des sommes récoltées soient affectées à des actions vertueuses. À ce titre, la séquestration du carbone par la forêt et l'utilisation du bois en substitution des énergies fossiles donneraient une légitimité à la filière pour revendiquer une part des crédits dans le cadre d'un fonds forestier stratégique carbone. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre ?

Compte tenu des réserves que je viens d'évoquer, je ne puis donner un avis favorable aux crédits affectés au programme « Forêt ». J'en conviens néanmoins : l'État respecte pour l'essentiel ses engagements vis-à-vis de l'ONF. C'est pourquoi, dans le souci d'éviter une opposition stérile, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**M. le président François Brottes.** Monsieur le rapporteur pour avis, vous avez mon soutien en ce qui concerne le fonds carbone.

**M. le ministre.** Je le rappelle : les priorités de ce budget sont l'enseignement et la sécurité sanitaire.

Le Gouvernement est très attaché à garantir la capacité d'installation. Les crédits inscrits au budget 2013 permettront de financer 6 000 installations – 5 000 devraient être enregistrées cette année. Nous compléterons les 7 millions d'euros initialement prévus au FICIA par 4 millions, afin d'atteindre les 11 millions inscrits au budget précédent. Les Assises de l'installation qui se tiendront en janvier permettront de débattre d'un cadre rénové de l'installation dans la perspective de la loi d'avenir. Elles seront l'occasion de repenser les prêts bonifiés, ainsi que les installations hors cadre.

La fongibilité des enveloppes entre les plans et les régions sera possible. Cela permettra d'assurer le financement du plan de modernisation des bâtiments d'élevage, en particulier en faveur des jeunes.

Nous irons jusqu'au bout sur le dossier européen du bien-être animal, en particulier des truies gestantes.

Je vous le confirme : le crédit impôt remplacement sera prolongé pour deux ans.

Les exonérations pour les travailleurs occasionnels ont coûté 610 millions en 2012, alors que 500 millions d'euros ont été budgétés dans le PLF 2012. J'ai pris l'engagement de maintenir ce budget à hauteur de 500 millions pour 2013. Le dispositif intégrera le volet des accidents du travail et sera concentré sur les salaires à hauteur de 1,5 SMIC. Il concernera 91 % des emplois occasionnels. Je ne peux donc pas laisser dire que la capacité des entreprises à employer des travailleurs saisonniers est remise en cause.

L'exonération du travail permanent, gagée sur les taxes sur les boissons sucrées votées par la précédente majorité, avait été inscrite pour un montant de 212 millions en loi de finances initiale 2012 ; or ils n'ont jamais été dépensés. La Commission européenne avait en effet indiqué que, en cas de non-conformité au droit européen, cette exonération devrait être remboursée. Par conséquent, personne n'a rien fait. Je vous indique donc que 140 millions d'euros reviendront à la Mutualité sociale agricole (MSA). C'est d'autant plus important que les exonérations prévues sur le travail saisonnier n'étaient pas remboursées à la MSA. Ainsi, nous rééquilibrons le système au travers des deux mécanismes.

S'agissant des accidents du travail, l'ensemble des syndicats de salariés que nous avons rencontrés ne comprend pas l'existence d'une exonération. Nous sommes donc revenus sur cette spécificité.

Monsieur Chassaigne, la forêt est un sujet qui a été abandonné ces dernières années. Sur les 72 milliards du déficit de la balance commerciale, 6 milliards concernent le bois. Les billes de bois que nous produisons sont sciées en Autriche, et la Chine nous renvoie même des meubles faits avec le bois de nos forêts ! Dans le même ordre d'idées, je signale au passage que nous produisons 18 000 tonnes de miel et en importons 15 000 de Chine : cette situation n'est pas acceptable et je prévois un grand plan sur le miel.

Il faut fixer une stratégie pour la forêt. L'ensemble des syndicats de l'ONF, que j'ai rencontrés ce matin, m'a fait part de son profond malaise. Certes, l'investissement est primordial, monsieur Chassaigne, mais la spirale de l'endettement risque de nous conduire vers davantage de difficultés. Nous devons dégager des marges de manœuvre pour l'avenir. Des groupes de travail réfléchiront au statut de droit privé des salariés de l'ONF, au déficit de l'Office sur un marché du bois en difficulté, aux investissements pour la forêt. En outre, l'Assemblée nationale débattrra de ce sujet spécifique de la forêt au printemps, avant la discussion de la loi d'avenir sur la forêt.

Le contrat d'objectifs et de performance (COP) fixe un cadre. Certains auraient souhaité aller plus loin, puisque l'objectif de baisse des effectifs pour les ministères non prioritaires a été fixé à 2,5 %. Il ne sera que de 1,5 %.

Nous devons avoir une ambition pour la forêt, lui donner un deuxième souffle. Dans le cadre de la conférence environnementale, j'ai plaidé pour qu'elle soit partie prenante du futur fonds carbone. Il sera nécessaire de dégager des recettes pour la replantation et la rénovation. Il faudra aussi consentir des investissements pour le sciage et la transformation. Tous ces sujets seront abordés dans le cadre de la loi d'avenir.

**M. Antoine Herth.** Depuis dix ans que je suis député, je n'avais jamais entendu présenter aussi brièvement les crédits du ministère de l'agriculture. Faut-il s'en féliciter ou, au contraire, vous plaindre d'avoir à défendre un budget aussi étriqué ?

Moins que la diminution budgétaire, ce sont vos arbitrages qui nous surprennent. Ainsi, vous ne renouvelez pas 211 départs à la retraite sur 340 – soit deux départs sur trois, chiffre symbolique qui contraste avec tout ce que vous avez dit pendant des mois. La situation est plus mauvaise encore en dehors du périmètre de votre administration, par exemple pour FranceAgriMer, dont les crédits d'intervention baissent de 15,6 % et où 4,7 % du personnel sera amené à quitter son service. J'ose espérer que vous conserverez au moins la capacité d'expertise de cet organisme.

Les crédits aux agriculteurs en difficulté sont en diminution de 50 %, ceux du fonds d'allègement des charges de 69 %, les crédits pour la promotion internationale baissent de 39 %, ceux affectés au Fonds stratégique d'investissement de 48 %, et les crédits pour la prévention des risques sanitaires liés à l'alimentation chutent de 7 %. En revanche, les crédits pour le loup augmentent de 3,9 % – j'imagine pour faire plaisir à quelques-uns de vos amis écologistes.

Sur l'installation et les crédits pour le remplacement, vous avez reconnu des erreurs d'analyse. Sans doute saviez-vous que les parlementaires allaient se mobiliser sur ces sujets. Si vous voulez faire plaisir à vos amis écologistes, je vous suggère d'abonder les crédits de l'Agence Bio, en baisse de 6 %.

Le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » est calibré à 110 millions d'euros en dépenses, alors que les recettes sont évaluées à 115 millions d'euros pour l'année prochaine. Qu'allez-vous faire des 5 millions de recettes supplémentaires ?

Quelle orientation sera prise en matière de réduction des coûts de la main-d'œuvre permanente ? La fin de non-recevoir au niveau européen ne clôt pas le sujet, il faut trouver une solution.

Certes, la politique en matière d'installation est constante, mais elle est adossée à une politique européenne qui est facultative. Je voudrais vous entendre dire que, comme vos prédécesseurs, vous défendrez la politique d'installation dans le cadre de la prochaine politique agricole commune.

La semaine dernière, vous avez affirmé que l'élevage était votre priorité. Comment expliquez-vous la forte diminution du plan de modernisation des bâtiments d'élevage ?

Enfin, vous n'avez visiblement pas su convaincre M. Cahuzac de vous donner les moyens de mener une politique ambitieuse en faveur de l'agriculture. Il vous reste finalement à prendre des décisions courageuses qui ne coûtent rien, par exemple l'allègement des contraintes administratives sur les retenues d'eau ou la mise en œuvre de la directive « Nitrates ».

**M. Germinal Peiro.** Monsieur le ministre, je tiens à vous féliciter pour les mesures que vous avez prises depuis quatre mois, et de votre combat pour faire de la PAC un outil plus juste.

Vous avez imaginé une modification du régime des aides parce que, avez-vous expliqué, il est difficile de renoncer au plafonnement ou à la dégressivité. Toutefois, vous défendez auprès d'autres pays européens l'idée d'un doublement de la prime des cinquante premiers hectares, ce qui permettrait de soutenir nombre d'exploitations, notamment celles qui font de la polyculture élevage. Il est anormal d'aider de la même façon ceux qui travaillent quatre à cinq heures par an pour cultiver un hectare de céréales, ceux qui travaillent quarante à cinquante heures par an sur un hectare avec un bovin, et ceux qui travaillent deux cents à deux cent cinquante heures par an en faisant de l'arboriculture ou du maraîchage. Si elle aboutit, votre idée introduira un peu plus de justice dans la PAC.

En outre, vous souhaitez la mise en place de nouvelles techniques culturales, en particulier l'agroécologie, qui constituent également des solutions pour améliorer la compétitivité de l'agriculture française. On peut effectivement faire mieux à la fois sur le plan environnemental et sur le plan économique.

Je tiens à vous dire combien nous avons apprécié votre position sur les OGM, notamment la demande formulée par la France d'une remise à plat des processus avant la mise sur le marché des produits OGM. Ce que l'étude de M. Séralini a montré, c'est l'insuffisance des tests sur quatre-vingt-dix jours, et l'on peut dire que, de ce point de vue, elle a fait progresser la prévention en matière de sécurité alimentaire et sanitaire.

Je tiens également à vous féliciter d'avoir, dès le mois de juin, interdit le Cruiser pour le colza. Cette décision a été très applaudie, il y a dix jours, au congrès européen de l'apiculture. Elle est attendue, maintenant, pour le maïs.

Votre action en faveur des abeilles dépasse largement le secteur de l'apiculture et concerne l'agriculture tout entière.

Malgré la situation dont vous avez hérité, monsieur le ministre, vous avez sauvé l'essentiel : l'enseignement agricole, la qualité sanitaire, l'installation et le soutien à l'élevage. L'élevage français est en grand danger : les éleveurs renoncent à leur métier pour se tourner vers la culture de produits végétaux et de céréales, afin de « travailler moins pour gagner plus ».

**M. Thierry Benoit.** Monsieur le ministre, je ne vous ferai pas grief d'un redimensionnement du budget de l'agriculture ; j'essaierai de comprendre les choses avec vous, comme je le fais avec les agriculteurs de ma région, la Bretagne.

J'ai noté votre volonté en matière d'installation, même si les dotations et les prêts aux jeunes agriculteurs sont en baisse. Notre politique agricole définit un cadre d'installation dont le but est de soutenir une agriculture de production, comme l'a dit le Président de la République à Rennes en septembre, afin de « produire mieux et plus ». N'êtes-vous pas inquiet de voir des installations en agriculture s'effectuer hors champ professionnel ? Je n'ai rien contre l'agriculture bucolique ou de loisir, mais, si nous voulons nourrir la planète et faire vivre notre industrie agroalimentaire, il nous faut un cadre professionnel.

En ce qui concerne la compétitivité, j'attire votre attention sur un phénomène croissant en France non seulement dans l'agriculture, mais dans le bâtiment et les travaux publics : il s'agit du dumping social, qui amène dans notre pays de la main-d'œuvre à bas coût. Comptez-vous agir en la matière avec vos homologues européens ?

En outre, j'aimerais connaître vos orientations en matière de cogénération, de méthanisation et de photovoltaïque ? Travaillez-vous avec votre homologue de l'industrie sur la structuration de filières pour faire bénéficier nos agriculteurs de ces leviers écologiques, comme le fait l'Allemagne ?

Enfin, pouvez-vous prendre l'engagement que le Gouvernement ne sera pas plus royaliste que le roi sur les questions d'harmonisation en matière d'environnement ? L'amendement Le Fur sur les installations classées, que j'ai soutenu, était plus rigide que le cadre européen, d'où l'incompréhension de nos agriculteurs puisque nous ne leur donnons pas les mêmes outils que leurs concurrents européens.

**M. Joël Giraud.** Monsieur le ministre, je vous remercie pour la prorogation des mesures fiscales relatives au remplacement pour congé. Un signe négatif aurait été très mal perçu par le monde agricole.

L'aide à la mise aux normes et à la construction de bâtiments d'élevages, actuellement bloquée, représente 30 % de l'investissement. Ce montant peut-il être

réévalué pour les secteurs connaissant des contraintes particulières, notamment ceux de montagne ?

La valorisation de la filière bois pourrait être menée intelligemment en privilégiant l'utilisation du bois local, c'est-à-dire en travaillant avec des filières qui sont déjà en place.

Nombre d'agriculteurs sont victimes d'accidents souvent fatals : dans mon département, cette année, six d'entre eux ont trouvé la mort. Une aide spécifique pour l'achat de matériels adaptés pourrait-elle être mise en place ?

Les chambres d'agriculture ne sont pas égales en termes de ressources et le taux pivot de dotation n'évoluera pas en 2013. Il me semble que le compte d'affectation spécial pour le développement agricole et rural (CAS-DAR) pourrait être plus solidaire des petites structures consulaires de l'agriculture au nom de l'équilibre entre les territoires. Pour des valorisations de filières à l'échelle d'un massif, par exemple, les systèmes de cotisation posent des difficultés financières aux petits départements, comme les Alpes-de-Haute-Provence ou les Hautes-Alpes, face à des départements comme l'Isère ou la Haute-Savoie.

Enfin, dans la nuit de vendredi à samedi, sur avis défavorable du Gouvernement, l'amendement sur les prélèvements effectués en zone de montagne pour l'irrigation gravitaire n'a pas été adopté. Je veux parler des canaux traditionnels gérés de manière collective depuis le Haut Moyen âge et qui, depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA), doivent acquitter une redevance, parfois très importante, à tel point que des filières entières sont abandonnées, ce qui provoque des glissements de terrain. Les associations de bénévoles ne pouvant payer des cotisations de 5 000 à 10 000 euros, le besoin de crédits de restauration des terrains en montagne (RTM) ne cesse de croître. La France est le seul pays d'Europe à ne pas exonérer ce système très vertueux, puisqu'il est le plus économe de la ressource en eau.

**Mme Brigitte Allain.** Le projet de budget que vous nous proposez est satisfaisant, car il est stable. En dépit d'une baisse de 3 %, la plupart des actions sont maintenues à l'équilibre. Néanmoins, une répartition des crédits et des dépenses autres que celle réalisée par le précédent gouvernement était possible ; je regrette que ce ne soit pas le cas.

Certes, beaucoup de crédits découlent de la PAC, mais il me semble que ce budget aurait pu marquer notre volonté commune de nous orienter vers une agriculture écologiquement, économiquement et socialement soutenable.

On connaît les inégalités engendrées par la PAC – 20 % des agriculteurs reçoivent 80 % des aides. C'est par le levier de la fiscalité que nous pouvons agir, notamment pour contrebalancer les inégalités. On aurait pu valoriser l'emploi et l'agriculture paysanne, biologique, de montagne, ou encore de proximité.

Quelle fiscalité envisagez-vous pour soutenir l'emploi des petites et moyennes exploitations et limiter l'accumulation de capital et d'intrants ? Par exemple, la dotation pour investissements encourage les producteurs à investir davantage dans le renouvellement de machines. Or ce sont souvent les agriculteurs bénéficiaires du soutien de la PAC qui sont les plus mécanisés.

L'augmentation de la redevance pour les pollutions diffuses des produits phytosanitaires, très faible aujourd'hui, permettrait de mieux soutenir les petites fermes, notamment biologiques, et d'encourager la relocalisation des productions par rapport à la consommation locale.

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) voit son budget diminuer. La recherche publique française ou européenne n'a pas les moyens d'apporter sa pleine expertise face aux semenciers dans le débat sur les OGM. Comment peut-on exiger d'avoir une recherche indépendante, fiable, sérieuse, si elle n'en a pas les moyens ? Je crois qu'il est urgent d'agir.

Vendredi dernier, en séance publique, le Gouvernement et le rapporteur ont émis un avis défavorable à notre proposition de suppression de la niche fiscale pour les agrocarburants, dont les agréments ont été renouvelés jusqu'en 2015, alors qu'un tiers d'entre eux prendra fin en 2013. S'il avait été adopté, cet amendement aurait permis d'économiser 250 millions d'euros pour la seule année 2013. On ne peut qu'être surpris d'une décision qui contredit la volonté de marquer une pause dont vous avez fait état lors de la conférence environnementale.

Je m'interroge également sur une dépense qui me semble peu maîtrisée : le remboursement partiel de la taxe intérieure sur la consommation du gazole agricole, qui représentera un coût de 2 milliards d'euros en 2013. Est-il possible de plafonner cette remise à l'hectare ou à l'exploitation ?

**M. le ministre.** Monsieur Herth, 650 emplois ont été supprimés en 2011, et 653 en 2012. Mon budget prévoit la création de 230 emplois et la suppression de 280, soit une baisse de 50 seulement.

En outre, je vous laisse le soin d'expliquer aux agriculteurs dont les moutons sont tués par les loups qu'il faut supprimer les remboursements auxquels ils ont droit ! Je précise que c'est le ministère de l'agriculture qui paie pour les décisions prises par le ministère de l'écologie.

Je le redis : je souhaite soutenir l'installation. Je souscris totalement aux propositions du commissaire européen en faveur d'une politique commune en la matière, même si d'autres pays n'en voient pas l'utilité. Les Assises de l'installation nous donneront l'occasion d'aborder toutes les dimensions de la question.

Si l'on prend en compte les aides de l'Europe, les crédits destinés à l'élevage ne bougent pas, pour s'établir à 5,3 milliards. Cette priorité s'inscrit dans le cadre de la réforme de la politique agricole. Le taux unique risque de nous mettre en difficulté, surtout dans les zones de polyculture élevage et d'élevage laitier. J'ai fait le choix de maintenir la prime nationale supplémentaire à la vache allaitante (PNSVA), l'ICHN et l'ensemble des mesures couplées.

S'agissant la modernisation des bâtiments d'élevage, la fongibilité est possible, comme je l'ai dit.

Monsieur Peiro, j'essaie d'avancer sur la réforme de la PAC pour convaincre tout le monde. Hier, à Luxembourg, j'ai exposé la position de la France en trois points. Premièrement, la France va sortir des références historiques. Deuxièmement, il n'y aura pas un taux unique à l'hectare en 2019, applicable en 2020, comme le souhaitait la Commission européenne. Troisièmement, j'ai demandé la possibilité de primer les premiers hectares dans le cadre de la réforme.

C'est l'ANSES qui doit évaluer la validité scientifique de l'étude sur les OGM du professeur Séralini. Je précise au passage que je n'ai pas attendu cette publication pour savoir qu'il fallait revoir les protocoles d'autorisation : je l'ai dit au Parlement européen il y a deux ans.

Monsieur Benoit, vous êtes attaché à la professionnalisation, mais nous devons ouvrir l'ensemble des possibilités à l'installation.

La directive européenne « Détachement » permet de rémunérer les travailleurs sur la base des rémunérations de leur pays d'origine. Le problème est donc européen. La question de l'harmonisation sociale se pose également : par exemple, en Allemagne, il n'existe ni salaire minimal ni convention collective pour le secteur agroalimentaire, ce qui explique que le coût du travail y soit beaucoup plus bas. Ce qu'il faut rechercher, ce n'est pas de converger à tout prix, mais d'éviter de continuer à diverger, car tel est bien le problème que nous connaissons depuis une quinzaine d'années.

Je suis favorable à la cogénération. S'agissant de la méthanisation, si le problème des algues vertes n'est pas résolu en Bretagne, nous ne pourrons pas débattre de manière transparente et apaisée de la question de la production. Je suis favorable au développement d'une filière méthanisation, avec trois objectifs : elle doit être menée de manière collective ; dans les zones d'excédents structurels d'azote, nous devons être capables d'utiliser les reliquats de la méthanisation pour faire de la fertilisation et éviter l'achat par la Bretagne d'azote minéral ; il faut trouver des solutions en enrichissement de cellulose. Ce plan global inclura la cogénération et le photovoltaïque.

Avec les normes actuelles, il vaut mieux laisser les vaches laitières en stabulation que de les sortir dans les prairies, alors que l'Europe demande le maintien d'un pourcentage de prairies permanentes ! Le 18 décembre, une grande réunion au Conseil économique, social et environnemental portera sur l'idée de produire autrement. Vous y êtes bien sûr invités. Une dynamique sur les nouveaux modèles doit être enclenchée.

Monsieur Giraud, les chambres d'agriculture sont entrées dans une période d'élection, qui n'est pas idéale pour changer les choses. La proportion de femmes dans les chambres d'agriculture est de 10 %. La réforme prévoit un taux de 30 %, ainsi que la proportionnelle et la pluralité à l'échelle régionale. Le président de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture et moi-même sommes convenus d'en discuter après les élections : nous pourrions évoquer l'évolution des représentations, des collèges et des financements.

S'agissant de l'irrigation gravitaire dans les zones de montagne, je tiens à vous informer que nous ouvrirons une mission sur la question générale de l'irrigation – Philippe Martin en sera chargé. Il convient de ne plus associer systématiquement irrigation et maïs. On a besoin d'eau même pour l'herbe ! Pour le sud-est de la France et toutes les zones méditerranéennes notamment, il est nécessaire de réfléchir à cette question de manière apaisée. Si l'eau est une ressource rare qu'il ne faut pas gaspiller, elle n'en reste pas moins nécessaire au maintien des modèles agricoles existants.

Madame Allain, le budget de l'agriculture s'élève à 5 milliards, compte non tenu des 10 milliards d'aides européennes. Sur ces 5 milliards, 34 % vont à l'enseignement agricole, qui est une priorité du Gouvernement, avec pour objectifs, outre la promotion sociale et l'ouverture à l'Europe, l'évolution des modèles de production vers la conciliation de l'économie et de l'écologie et le maintien d'une recherche performante.

La priorité sanitaire demeure, en ce qui concerne notamment les abattoirs. J'ai fixé des objectifs précis dans le domaine de la sécurité alimentaire, où l'État conserve un rôle d'arbitrage.

Nous réformerons la déduction pour investissement – DPI – et la déduction pour aléas – DPA. La DPI profite essentiellement au machinisme agricole. Cela avait encore un sens il y a trente ans, lorsqu'il s'agissait d'achever la modernisation de l'agriculture, mais n'en a plus aujourd'hui, puisque cette étape est terminée. Cette réforme prévoira des déductions au profit des stocks à rotation longue, notamment les fourrages, comme je l'ai annoncé au sommet de l'élevage de Cournon, dans le Massif Central. S'agissant de la DPA, des discussions techniques sont en cours car elle est actuellement trop contraignante. Il faut la faire évoluer pour permettre aux agriculteurs de dégager des réserves en cas d'aléas, notamment économiques.

J'ai été critiqué, par Greenpeace en particulier, sur la question des biocarburants, alors que le gouvernement français a été le premier à se prononcer pour l'arrêt de l'incorporation obligatoire de biocarburants dans les carburants de référence. Le directeur général de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture – FAO – a d'ailleurs salué à Rome la position de la France. L'Europe s'est réveillée et propose désormais de faire passer le taux d'incorporation de 10 % à 5 %, mais avant que la directive ne soit publiée, il faudra passer par au moins deux ans et demi de débat. Il n'est du reste pas possible de supprimer du jour au lendemain toutes les défiscalisations et les agréments, car il faut prendre en considération les investissements effectués et les emplois induits. De plus, l'incorporation de biocarburants étant toujours imposée par l'Europe, si nous ne pouvons plus y satisfaire, nous devons procéder à des importations. Nous en sommes aujourd'hui à la première étape : alerter sur notre refus de substituer la production de carburant à la production alimentaire. Les agréments seront renouvelés jusqu'à l'année 2014 incluse : la filière aura ainsi le temps de s'adapter à la disparition de la défiscalisation. Tel est l'objectif du Gouvernement.

**M. Charles de Courson.** Monsieur le ministre, ne pensez-vous pas être allé trop loin en réduisant le principe de dégressivité des cotisations sociales des travailleurs occasionnels aux salaires compris entre 1,25 et 1,5 SMIC au lieu de 2,5 et 3 SMIC ? Ne serait-il pas possible d'aller jusqu'à 2 SMIC ?

Par ailleurs, quels ont été les arguments de la Commission européenne ayant justifié son refus, en février 2012, du dispositif d'allègement du coût du travail permanent de 1 euro l'heure travaillée, instauré par le précédent gouvernement en mars 2011, alors même que nous avons aujourd'hui un problème de précarisation de la main-d'œuvre ?

Quelle est votre position sur la péréquation des droits à paiement unique – DPU – à la fois en France et entre la France et les autres pays ? Une péréquation totale aboutirait à la destruction de l'élevage.

Enfin, seriez-vous prêt à alimenter le fonds bois-carbone en y affectant une partie de l'excédent du produit de la vente des quotas d'émission de CO<sub>2</sub>, au-delà des 150 millions d'euros qui vont à l'Agence nationale de l'habitat – ANAH ?

**M. Dino Ciniéri.** Partageant l'inquiétude de mes collègues sur l'article 60 du projet de loi de finances, j'ai déposé un amendement de suppression de cet article contestable et contesté.

Je souhaite, monsieur le ministre, appeler votre attention sur le dispositif « agriculteurs en difficulté » – Agridiff – dont la dotation subit un recul sans précédent. La chambre d'agriculture de la Loire traite actuellement 152 dossiers. Alors que les crédits dévolus au dispositif Agridiff avaient été diminués de moitié

en 2008 – passant de 4 millions d’euros à 2 millions –, le budget 2012 avait été reconduit. Cette coupe drastique est d’autant plus dramatique que les filières des fruits et légumes et de l’élevage connaissent une crise sans précédent.

**Mme Frédérique Massat.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de préserver les crédits dédiés au secteur de l’élevage, qui est crucial en zone de montagne – je pense notamment à l’indemnité compensatoire de handicap naturel, à la prime herbagère agroenvironnementale (PHAE) ou à l’aide à l’installation.

Je suis toutefois inquiète en ce qui concerne l’aide à la mécanisation et à la modernisation des bâtiments d’élevage ainsi que l’appui aux associations foncières pastorales, qui jouent un rôle très important en montagne.

Enfin, vous avez rencontré les syndicats de l’ONF. En montagne, les agents sont très inquiets de l’évolution de leurs missions ces dernières années. Allez-vous retravailler sur les missions de service public de l’ONF ? Par ailleurs, l’instauration en 2012 de la taxe sur les communes forestières a-t-elle entraîné certaines d’entre elles à se retirer du statut de communes forestières ?

**M. Daniel Fasquelle.** En présentant un budget en baisse de 5 % – une baisse inédite –, vous envoyez au monde agricole un très mauvais message : le Gouvernement ne soutient pas l’agriculture française.

L’abaissement du principe de dégressivité des cotisations sociales des travailleurs occasionnels aux salaires inférieurs à 1,5 SMIC se traduira, pour les employeurs, par une hausse de leurs charges de quelque 100 millions d’euros : alors que la crise menace particulièrement l’emploi, cette mesure compromettra la compétitivité de nombreuses entreprises. De plus, elle a été décidée sans concertation, puisque le Haut Conseil du financement de la protection sociale n’a pas été saisi.

**M. Hervé Pellois.** Le projet de budget de l’agriculture me paraît oublier une priorité : le commerce extérieur. Je m’interroge en effet, monsieur le ministre, sur la baisse de la dotation de FranceAgriMer, qui est le bras armé du ministère de l’agriculture en matière de recherche et développement et d’exportations. Cette baisse traduit-elle le transfert au ministère de l’agriculture des activités de FranceAgriMer ?

**M. Kléber Mesquida.** Alors que le projet de budget prévoit 1 000 installations supplémentaires, vous avez déclaré vouloir renforcer surtout les installations d’élevage. Il conviendrait de ne pas oublier, lors de la prochaine conférence, l’installation en viticulture, secteur où il est difficile de retrouver des repreneurs. Je rappelle que la viticulture est le premier poste agroalimentaire à l’exportation.

La viticulture a par ailleurs un grand besoin d'irrigation raisonnée, le stress hydrique pénalisant les récoltes.

**M. le ministre.** L'Europe interdit toute politique sectorielle de baisse des cotisations sociales, qu'elle considère comme une aide sectorielle en contravention avec le droit de la concurrence. C'est pourquoi, plus les exonérations spécifiques sectorielles sont importantes, plus elles courent le risque d'être condamnées par l'Europe. Si nous avons persévéré dans la politique d'exonération de 1 euro l'heure travaillée des salariés permanents, nous risquons de remettre en cause les exonérations touchant les travailleurs saisonniers.

L'abaissement à 1,5 SMIC de la dégressivité des cotisations sociales des travailleurs occasionnels est plus favorable au secteur que le taux adopté sous le gouvernement de François Fillon. Tout en entrant dans le cadre de la contrainte budgétaire, cette mesure permet de concentrer l'aide sur les travailleurs saisonniers de la viticulture ou des fruits et légumes.

Cessez, par ailleurs, de penser que la baisse des cotisations sociales suffirait à conforter la compétitivité de notre économie ! La question est plus complexe. Par exemple, la restauration des droits de plantation sur la vigne, supprimés en 2008 dans le cadre du bilan de santé de la politique agricole commune, serait bien plus efficace pour le secteur viticole que toutes les exonérations de cotisations sociales. Nous sommes également revenus pour assurer une meilleure régulation du marché.

Quant à la baisse du budget de l'agriculture, elle n'est que de 4,5 % dans un contexte de réduction budgétaire qui a touché presque tous les secteurs. Le Président de la République provient, tout comme moi, d'une région agricole. Nous aimons les agriculteurs et l'agriculture, et ils le savent.

La viticulture ne doit pas être oubliée, évidemment, y compris en matière d'irrigation. Ce secteur joue un rôle important dans l'équilibre de la balance commerciale.

Le budget de l'AgriDiff passe de 2 millions en 2012 à 1,9 million en 2013 – moins 5 %. La priorité demeure, même si le contexte interdit de faire plus.

S'agissant de FranceAgriMer, il convient, au-delà du plan stratégique, de garantir les crédits d'intervention à la hauteur où ils étaient en 2012. Je ferai tout pour débloquer les moyens supplémentaires nécessaires. Nous devons rester vigilants.

**M. Franck Reynier.** Monsieur le ministre, le projet de loi de finances ampute le dispositif des exonérations des cotisations sociales sur les emplois saisonniers : les arboriculteurs de ma circonscription m'ont alerté notamment sur la charge supplémentaire, de l'ordre de 3,15 %, que représentera pour eux le

versement des cotisations pour les accidents du travail. Cette nouvelle hausse n'est pas la bienvenue dans le contexte actuel.

Vous envisagez également de baisser le plafond de l'application de l'exonération à 1,5 SMIC : c'est une mauvaise mesure, puisqu'elle entraînera une augmentation de 3 euros par heure travaillée. Le risque du développement de la précarité, du travail dissimulé ou du recours à des entreprises étrangères est à craindre. Comment justifier des mesures qui fragilisent l'agriculture française ?

**M. le ministre.** Je sais que je ne vous convaincras pas puisque l'exonération des cotisations sociales est votre cheval de bataille.

Je tiens tout d'abord à vous faire remarquer que dans aucun secteur les cotisations pour accidents du travail ne sont incluses dans les exonérations : seule l'agriculture faisait exception.

Du reste, en 2013, le budget consacrera aux exonérations la même somme qu'en 2012, à savoir 500 millions d'euros – vous ne pouvez pas dire le contraire. Nous avons en revanche concentré cette aide sur les salaires égaux ou inférieurs à 1,5 SMIC. D'ailleurs, reconnaissez-le, le dispositif d'exonérations n'a malheureusement jamais permis d'éviter qu'on fasse appel, en France, dans le secteur viticole comme dans celui des fruits et légumes, à des saisonniers polonais dans le cadre de la directive « Détachement » de l'Union européenne, directive sur laquelle il faudra revenir.

**Mme Michèle Bonneton.** De quels financements sera dotée la recherche agronomique moderne, promouvant une agriculture respectueuse de la santé, de l'environnement et de la biodiversité ? Je pense notamment à la recherche sur les variétés, les sols et les traitements. Dans ma région, l'Institut national de la recherche agronomique – INRA – ne fait plus aucune recherche sur les noyers.

Dans le cadre de la directive « Nitrates », un arrêté sera prochainement publié, visant à définir un nouveau classement des zones sensibles. L'État a-t-il prévu d'accompagner les éleveurs, s'ils sont soumis à de nouvelles contraintes ?

Quelles évolutions prévoyez-vous pour les retraites des agriculteurs, qui sont aujourd'hui minimales ?

Enfin, un plafonnement du remboursement de la taxe sur le gazole agricole est-il prévu ? Le dispositif coûte actuellement 2 milliards d'euros à l'État.

**M. Damien Abad.** La diminution du budget français de l'agriculture n'entre-t-elle pas en contradiction avec la volonté de la France de maintenir en 2013 le budget européen de la politique agricole commune ? Où en sont nos discussions avec l'Allemagne et l'Espagne sur le sujet ?

Ne conviendrait-il pas de rendre contraignant le fonds de solidarité entre les céréaliers et les éleveurs ? Les éleveurs ont en effet besoin d'une aide à la trésorerie plutôt qu'à la diversification de leurs activités.

La fromagerie Valment à Leymen, qui est située dans l'Ain et qui commercialise de l'emmental, est inquiète pour son avenir en raison de la fin de son contrat de location-gérance avec la société Fromager Savoyard – 200 familles sont touchées. Ce sera avec plaisir, monsieur le ministre, que je vous accueillerai dans ma circonscription du Haut Bugey pour traiter de ce dossier majeur.

**Mme Clotilde Valter.** Monsieur le ministre, je partage votre ambition pour la forêt. Pouvez-vous nous préciser vos orientations pour développer cette filière abandonnée depuis des années ?

**M. le ministre.** Le budget de la recherche n'est pas celui de l'agriculture. Nous avons engagé une réflexion sur les nouveaux modèles de production et je vous invite de nouveau à venir participer, le 18 décembre prochain, au Conseil économique, social et environnemental aux tables rondes qui seront consacrées au développement de l'agroécologie. Le « produire autrement » sera l'enjeu central de la loi d'avenir pour l'agriculture.

Il est aujourd'hui d'autant plus difficile de régler les problèmes liés aux excédents de nitrates que des normes sont alignées les unes derrière les autres sans aucune politique d'ensemble. Seule une réflexion sur les nouveaux modèles de production et en particulier sur la méthanisation permettra de trouver des solutions pérennes. La modernisation des bâtiments d'élevage peut régler en partie les contentieux en la matière. Si la définition des nouvelles zones vulnérables peut poser des problèmes à l'élevage, il conviendra toutefois d'assurer à celui-ci des marges importantes.

La question des retraites s'inscrit dans un plan quinquennal. Le Président de la République a fixé des objectifs à mettre en œuvre dans le cadre d'une discussion générale. Les retraites agricoles, qui sont très faibles, doivent être revalorisées.

L'enjeu de la forêt est global. Il concerne aussi bien la production du bois – replantation et renouvellement des forêts – que sa transformation. J'ai voulu que le bois soit intégré dans le plan isolation prévu par Cécile Duflot. Il convient également de mieux organiser la filière du bois énergie. Enfin, il ne faut pas oublier le bois matériau de construction des maisons. Tels seront les trois grands domaines d'intervention de la Banque publique d'investissement. Enfin, la conférence environnementale a annoncé le projet de création d'un fonds bois-carbone : il faut s'en donner les moyens.

**Mme Marie-Noëlle Battistel.** J'ai noté avec satisfaction votre volonté de soutenir l'élevage.

En Rhône-Alpes, une politique volontariste rassemble les différents acteurs intervenant sur les alpages : agriculture, tourisme, chasse, forêt, environnement. Les plans pastoraux territoriaux élaborent des projets d'aménagement des alpages qui permettent à la fois de garantir la préservation et l'entretien de ces espaces remarquables et d'accompagner le développement durable de ces zones fragiles par le soutien à l'activité pastorale et d'élevage, qui est créatrice d'emplois et de richesses. Cette politique permet de concilier, dans le cadre d'usages multiples des espaces, les enjeux de la biodiversité avec la valorisation des produits. Toutefois, en raison de la forte hausse des céréales, cette politique est remise en cause sur le plan agricole. Il est en effet de plus en plus difficile pour les éleveurs, notamment en secteur de montagne, de financer l'alimentation de leurs troupeaux en période hivernale. Monsieur le ministre, je compte sur vous pour relayer cette préoccupation dans les négociations de la politique agricole : la situation des éleveurs est d'autant plus inquiétante que la valorisation des alpages et de l'activité pastorale est un enjeu majeur. Pouvez-vous nous rassurer sur ce point ?

**M. Frédéric Roig.** Les agriculteurs sont aujourd'hui inquiets en raison de l'importation massive, notamment par les grandes surfaces, de produits agroalimentaires – vin, olives, fromages, viande. Il y a d'autant plus intérêt à soutenir la production locale que la question des circuits courts de distribution et la vente directe sont au cœur de la problématique des territoires ruraux. Contre le *fast food*, il convient de soutenir le *slow food*. Quel est votre avis en la matière ?

Par ailleurs, est-il prévu de se pencher le 18 décembre sur la permaculture, qui vise à travailler avec la nature et non pas contre elle ? En effet, cette technique du siècle dernier favorise le développement durable. C'est ainsi qu'un agriculteur de l'Hérault, non loin de chez moi, produit des tomates tout l'été presque sans arroser.

**M. Philippe Le Ray.** Les éleveurs sont désespérés car ils traversent une vraie crise de confiance. Il serait judicieux d'étudier les différents types d'installations françaises. Il est patent que les installations de production reculent. Depuis quinze ans, en Bretagne, l'âge moyen du parc bâtiment a augmenté de dix ans.

Quelles mesures comptez-vous prendre pour enrayer la fluctuation du prix des matières premières ? Comment peut-on accélérer les processus de regroupements agricoles ? Qu'en sera-t-il demain des amortissements dérogatoires, des déductions d'intérêts et plus généralement de la fiscalité agricole ? Je regrette la suppression du crédit d'impôt pour remplacement temporaire de l'exploitant agricole.

**M. le ministre.** Il est finalement maintenu.

**M. Philippe Le Ray.** Pour favoriser les installations, il conviendrait de lever les incertitudes sur l'avenir de la PAC.

Enfin, vous avez parlé de réinventer l'agriculture. Se contenter de la faire évoluer me semblerait plus raisonnable.

**M. le ministre.** J'ai milité auprès de mes homologues européens pour hisser le budget de la PAC à la hauteur des fonds de cohésion. Mon homologue allemande et moi-même avons signé un communiqué commun qui est toujours sur le site du ministère allemand de l'agriculture.

Pour ne pas être accusés par l'Europe de déguiser une aide publique en fonds de solidarité céréaliers-éleveurs, nous avons fait le choix de la contribution volontaire. Nous faisons tout pour convaincre les organismes stockeurs. Michel Barnier a échoué dans la même tentative. Ce fonds, qui ne peut être rendu obligatoire, doit devenir un des maillons de la chaîne qui relie les céréaliers aux éleveurs.

Le maintien des activités pastorales et agricoles, voire leur développement en moyenne et haute montagne, implique le maintien des aides spécifiques couplées du premier pilier – aides directes – et du second pilier – développement rural.

Je n'aime guère les anglicismes, monsieur Roig. Je préfère parler de « temps du repas », lequel est, à mes yeux, un véritable enjeu. Le risque n'est plus à l'uniformisation de l'alimentation, comme le laissait craindre il y a quelques années le développement des McDonald's : il réside aujourd'hui dans l'accélération du temps du repas. Dans les instances internationales, les fonctionnaires français sont réputés prendre leur temps pour manger : je les y encourage. Ils doivent donner l'exemple. La France doit porter l'idée du temps du repas, qui n'est pas sans conséquence sur l'agriculture. Le label rouge français, qui garantit une agriculture de qualité sans être toutefois vendu à l'étranger, permet de garantir notre mode de vie en la matière : savez-vous qu'il n'y a plus qu'en France qu'on mange du poulet rôti entier et non découpé ? Les Français prennent encore le temps, notamment le samedi ou le dimanche, de cuisiner un poulet et de le présenter entier sur la table. Je suis certain que tous, ici, vous me rejoindrez, au printemps, aux premières tables rondes rabelaisiennes !

La permaculture, qui est une agriculture de conservation des sols, sera évidemment au cœur de la rencontre du 18 décembre, car elle joue un rôle majeur dans le développement de la biodiversité. Une machine laboure jusqu'à quarante-cinq centimètres quand un lombric descend jusqu'à soixante-dix centimètres : laissons-le travailler, il ne demande que cela !

Je comprends le désespoir des éleveurs, qui doutent de l'avenir de leur profession. Je le répète : l'élevage est une priorité du Gouvernement. Les effets de

transferts de l'élevage vers les céréales sont très rapides. Trop de prairies sont aujourd'hui retournées, d'autant que c'est un processus irréversible : on ne revient jamais à l'élevage lorsqu'on l'a quitté. C'est pourquoi je suis opposé au passage précipité à l'aide unique dé耦lée, qui déstabiliserait l'élevage. Cette bataille doit être menée contre ceux qui veulent tout niveler, dans l'espoir que le marché décide des choix des agriculteurs. C'est une erreur conceptuelle à ne pas commettre.

Pour maintenir les installations en production, il convient de régler le problème environnemental, qui est transversal, notamment en Bretagne. Le parc bâtiment a effectivement vieilli, si bien qu'il consomme davantage d'énergie en raison d'une isolation déficiente, ce qui n'est pas sans conséquence sur la compétitivité des installations.

**Mme Marie-Hélène Fabre.** Monsieur le ministre, le temps du repas est en effet très important, surtout s'il est accompagné d'un bon verre de vin. (*Sourires.*)

**Monsieur le ministre.** Je suis tout à fait d'accord avec vous !

**M. Jean-Jacques Cottel.** Je tiens à vous remercier, monsieur le ministre, et à remercier M. Guillaume Garot, ministre délégué chargé de l'agroalimentaire, de nous avoir accompagnés dans le drame de la fermeture de l'entreprise Doux. Il convient de réfléchir au devenir de la filière avicole dans le nord de la France.

Le maintien de la production de l'endive dans le Nord-Pas-de-Calais, là où elle est née, n'est pas sans poser des problèmes, car la « Perle du Nord » doit subir la concurrence de la Belgique et de l'Allemagne, où le coût de la production est moindre en raison du recours à la main-d'œuvre étrangère dans le cadre de la directive « Détachement ». La filière de l'endive nous permet d'employer des salariés, surtout des femmes, pour une période relativement longue de l'année. Aussi ai-je été interrogé par les professionnels de l'endive sur l'exonération des cotisations des travailleurs occasionnels. Les cours de l'endive doivent être maintenus, notamment face à la grande distribution qui fait la pluie et le beau temps. Nous rencontrons des difficultés à écouler les produits à leur juste prix.

**M. Henri Jibrayel.** À quelques jours de la mise en application des emplois d'avenir, pouvez-vous nous confirmer que l'agriculture ne sera pas oubliée ?

**M. Alain Marc.** L'Aveyron est le premier département français en termes d'installations de jeunes agriculteurs : vous nous avez assuré que nous pourrions l'année prochaine accompagner toutes les nouvelles installations et je m'en réjouis.

Toutefois, le prix des terres agricoles a considérablement augmenté. Envisagez-vous des mesures spécifiques pour les reprises d'exploitation hors cadre familial ?

Procédera-t-on un jour à l'évaluation des politiques de valorisation de la forêt ? La technique du bois rétifé, soumis à très haute température, est-elle en cours de développement ? Son intérêt écologique est de favoriser les circuits courts.

**M. le président François Brottes.** C'est si vrai que la filière des produits de traitement du bois a tout fait pour empêcher la naissance de la filière du bois rétifé.

**M. André Chassaigne, rapporteur pour avis.** Les indemnités journalières, inscrites dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, au bénéfice des agriculteurs en cas de maladie ou d'accident de la vie privée, représentent une avancée indéniable pour la profession. Toutefois, le montant envisagé, entre 20 à 27 euros par jour, est très inférieur au coût réel du remplacement, qui est estimé entre 90 à 130 euros par jour. La mesure pourrait-elle être conditionnée au remplacement effectif sur la ferme ? Cela permettrait d'assurer une indemnisation à la hauteur des besoins.

**Mme Pascale Got.** Monsieur le ministre, quelles aides précises iront au massif forestier de la Gironde et des Landes, où les chablis et les chips de bois sont attaqués par les scolytes, et où l'on rencontre des difficultés de replantation ?

Par ailleurs, compte tenu de la diversité des territoires agricoles, pouvons-nous envisager une régionalisation de l'économie agricole dans le cadre de l'acte III de la décentralisation ?

Enfin, des maires du Médoc, toutes tendances confondues, souhaiteraient qu'une partie de la fiscalité versée par les grands châteaux viticoles soit reversée aux communes sur lesquelles ils sont situés et qui financent des aménagements importants.

**M. le ministre.** Le plan chablis Klaus avait pour objet de nettoyer et de régénérer la forêt des Landes après le passage de la tempête. Il était prévu sur huit ans et budgété à hauteur de 415 millions d'euros. Cinq ans de dépenses ont déjà été réalisés pour quelque 300 millions d'euros. Il ne restait donc plus qu'un peu plus de 35 millions d'euros par an pour les trois années restantes. C'est pourquoi je me suis engagé à prolonger ce plan en le dotant sur cinq ans de 60 millions supplémentaires. Ai-je été mal compris ? Apparemment, les professionnels s'attendaient à recevoir 80 millions l'année prochaine, alors qu'en fait, compte tenu de la dotation supplémentaire de 12 millions d'euros sur cinq ans, le montant atteindra l'an prochain les 44 millions. Le ministère fait donc un effort en direction de la forêt landaise, un effort, du reste, que méritent les professionnels du bois, dont la filière est moins rentable que celle du maïs irrigué qui rapporte 15 000 euros l'hectare. Je ne pourrai pas aller jusqu'aux 80 millions mais je revaloriserai encore ce plan pour approcher les 50 millions, voire les 55 millions

d'euros l'année prochaine, afin d'assurer l'avenir de la forêt landaise et de garantir les emplois du secteur sylvicole.

L'indemnité journalière représente une avancée, même si, j'en conviens, elle demeure insuffisante. Il faut savoir que toute augmentation de cette indemnité impliquera une augmentation des cotisations. C'est pourquoi l'amélioration du dispositif doit être progressive.

Les difficultés rencontrées par les producteurs d'endive sont liées à l'organisation de la filière, qui a été contestée et remise en cause non tant par l'Europe elle-même que par ceux qui ont saisi ses instances. Une vraie réflexion est à mener sur cette filière qu'il faut aider à la fois en termes de production, de calibrage, de transformation et de distribution.

Le déplacement de Guillaume Garot à Graincourt avait pour objet de montrer l'intérêt que le Gouvernement porte à l'abattoir Doux.

J'ai plaidé pour que la forêt, notamment, profite des emplois d'avenir. Cela permettrait de procurer une formation et un emploi sur trois ans à des jeunes ruraux.

Nous devons avoir pour objectif de conduire une politique d'installations ambitieuse. La France est du reste un des pays européens qui réussit le mieux en la matière. Il faut continuer en ce sens.

Il convient d'approfondir la réflexion sur les économies circulaires, notamment dans le secteur du bois, qui connaît plusieurs systèmes de production : production intensive ; irrégulière, continue et proche de la nature – Pro Silva – ; ou encore à courte rotation, sans oublier la spécificité de la forêt landaise – culture d'une seule espèce. Il convient de concevoir les politiques en la matière à l'échelle de massifs. Je ferai des propositions à ce sujet à l'occasion d'un déplacement en Lorraine.

**Mme Corinne Erhel.** Concernant l'action 3 « Prévention et gestion des risques sanitaires liés aux denrées alimentaires » du programme 206 « Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation », et s'agissant plus précisément de la surveillance de la contamination des denrées et de la gestion des alertes, référence est faite à la crise sanitaire de 2011 liée à la bactérie E. coli qui avait eu des conséquences aussi graves qu'injustifiées sur la production légumière. Il faut donc saluer l'effort consenti dans le budget en matière de prévention des risques et de qualité sanitaire.

Nos partenaires européens renforcent-ils eux aussi leur dispositif de prévention des crises ? Quelles informations avez-vous sur les contrôles effectués par la Commission européenne sur la procédure d'attribution des aides exceptionnelles mise en place en 2011 ? Certains pays avaient reçu des aides

considérables, contrairement à la France, qui avait peu demandé à l'époque, ce qui n'avait pas été sans provoquer des remous en Bretagne, dont les producteurs légumiers avaient souffert de la crise liée à la bactérie.

**Mme Annick Le Loch.** Les éleveurs et producteurs de lait bretons sont très inquiets, en raison notamment de la chute du prix du lait, de l'échec de la contractualisation, du manque d'outil de régulation et de la faiblesse de leurs revenus, qui ne correspondent en rien au travail réalisé : un hectare de lait représente quatre-vingts heures de travail contre quatre heures pour un hectare de culture.

Ne serait-il pas possible de mettre en place un système qui donne envie aux éleveurs de continuer et aux jeunes de s'installer ?

**M. Jean Grellier.** Que répondez-vous aux organisations professionnelles qui refusent la contractualisation telle que prévu dans la loi de modernisation agricole ?

Par ailleurs, quel est l'avenir de la filière dans le cadre de la PAC 2013 ? La suppression des quotas en 2015 ne risque-t-elle pas de porter le coup de grâce au modèle de production tel qu'il existe dans l'ouest ?

Il existe enfin un effet de ciseau entre l'augmentation très forte des prix de revient à la production avicole et l'incapacité des transformateurs à négocier avec les grandes et moyennes surfaces.

**M. Dominique Potier.** L'agriculture française pourrait être résumée en trois chiffres : 10 milliards de fonds européens, un budget français à hauteur de 5 milliards et plus de 4 milliards de plus-values sur les matières premières céréalières en 2012. Il convient donc de se concentrer moins sur le volume du budget agricole que sur sa réorientation. Nous serons à vos côtés, monsieur le ministre, pour tenir le cap sur les agrocarburants, qui ont un effet inflationniste sur les matières premières, et pour promouvoir un rééquilibrage massif au profit de l'élevage. Il y va de la survie de nos territoires et des filières qui y sont liées.

Je suis heureux que les crédits dévolus tant à l'enseignement technique – plus 1,7 % – qu'à la recherche fondamentale soient préservés. Qu'en est-il de votre lettre de mission à l'INRA incitant l'institut à s'occuper autant de génie génétique que de systèmes d'exploitation ? Enverrez-vous une lettre de mission aux acteurs de l'enseignement technique, afin que celui-ci participe, dans le cadre du renouvellement des générations, à la révolution culturelle du monde agricole ?

**M. Fabrice Verdier.** Je suis heureux que le budget permette de faire face à une augmentation de 20 % des installations en 2013. Toutefois, celles-ci demeurent difficiles hors du cadre familial. J'espère que les assises de l'installation se pencheront sur le sujet.

L'accès au foncier reste difficile. Est-il possible d'envisager une meilleure association des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) au travail des établissements publics fonciers (EPF) ? Il est dommage qu'un outil financé par l'impôt refuse de traiter la question agricole.

Les règles permettant aux agriculteurs de construire leurs habitations à côté de leurs exploitations ont été durcies. Aujourd'hui, de jeunes agriculteurs sont trop souvent confrontés au refus de la direction départementale des territoires et de la mer (DDTM) : à moins d'être éleveur, il est désormais impossible de construire son habitation à côté de son exploitation. Il conviendrait d'associer les maires et les chambres d'agriculture à la DDTM pour sélectionner les projets durables et sincères.

**M. le président François Brottes.** Il existe également un problème pour construire des abris pour animaux sous le prétexte que toute construction est interdite, alors même que le bétail a un besoin vital de ces abris.

**M. le ministre.** La France a pris ses responsabilités lors de la crise sanitaire de 2011. Nous devons tendre à une harmonisation européenne de la réglementation en la matière. Il est vrai que la France, qui n'a pas été le pays le plus touché – l'Espagne a perdu quelque 60 % de sa production en quelques mois –, a peu demandé par rapport à d'autres.

La Direction générale de l'alimentation (DGAL) travaille à l'échelle européenne, notamment sur le pesticide Cruiser ou des néonicotinoïdes.

La filière lait vit dans le doute permanent compte tenu de son incertitude sur l'évolution des prix. Le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux m'a rendu un rapport sur la contractualisation dans le secteur agricole dont il faudra mettre en œuvre les recommandations, puisque l'organisation des producteurs n'était pas encore en place au début de la contractualisation. Au début du mois de décembre le ministère commencera à valider les organisations de producteurs (OP) agricoles qui lui seront proposées.

Nous ne pourrons pas revenir en arrière, il faut le savoir. Danone a publiquement regretté avoir signé des contrats compte tenu de la baisse du prix du lait. S'il convient de permettre aux producteurs de s'organiser, c'est tout simplement parce que la négociation collective leur sera plus avantageuse que la négociation individuelle. Des négociations sont en cours : je le répète, le ministère validera les contrats et les organisations professionnelles début décembre. Les critères de prix qui sont utilisés pour la fixation des prix contractuels sont, à l'heure actuelle, déterminés au mois le mois, d'après les recommandations nationales du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (CNIEL), qui se réunit tous les trois mois et s'appuie notamment sur l'index compétitivité France-Allemagne. Même s'il leur est nécessaire de s'adapter aux évolutions du marché, je demande aux industriels de ne plus remettre en cause les prix tous les

mois afin de mettre un terme à l'insécurité permanente dans laquelle vivent les producteurs laitiers, qui ont droit à une plus grande visibilité. Les coopératives sont aussi concernées que les industriels : c'est une coopérative, SODIAAL, en Sarthe, qui a été la première à baisser les prix. Elle avait même inventé le double prix ! Du reste, le Conseil général de l'alimentation préconise que ses recommandations s'appliquent également aux coopératives, qui refusent aujourd'hui la contractualisation sous le prétexte que chaque agriculteur est coopérateur. Il convient de travailler au lissage des évolutions des prix. L'insécurité pour tous, en premier lieu pour les producteurs, n'est profitable à personne – d'ailleurs, les industriels en conviennent.

La disparition des quotas en 2015 aura des conséquences en termes non pas seulement de régulation mais surtout de territorialisation de la production laitière. Les quotas lient la production à des territoires. Le risque est de voir les industriels quitter les zones de montagne ou de moyenne montagne qui ne sont pas sous le label de qualité « Montagne ». Il faudra parer à ce risque.

J'ai évoqué avec mes homologues européens un autre risque lié à la fin des quotas : celui de la surproduction laitière. Il faut savoir qu'au dernier conseil européen, l'Italie, le Portugal et l'Espagne ont demandé la réactivation des restitutions à l'exportation pour la poudre de lait, alors que ce sont les pays les plus favorables à la suppression des quotas. Quel paradoxe ! Il faudra créer à l'échelle européenne, pour les pays qui dépasseraient une certaine marge, des mécanismes de stabilisation du marché équivalents à ceux que la France a instaurés pour sanctionner les exploitations qui dépassent leurs quotas.

La filière du lait comprend les producteurs et les transformateurs : nous devons toujours veiller à assurer un débouché à la production de lait, comme l'ont montré les difficultés rencontrées par les producteurs du Puy-de-Dôme. Certes, il existe des options différentes, comme les circuits courts ou les appellations d'origine contrôlée (AOC) mais il faut se montrer vigilant à toujours assurer en aval la transformation du lait.

Les assises de l'installation évoqueront la question de l'installation hors cadre familial : de telles installations peuvent être pérennes.

Enfin, s'agissant du foncier agricole, je suis opposé à la disparition des SAFER. Il faut au contraire s'appuyer sur elles. Le foncier sera un des enjeux majeurs de la loi d'avenir.

**M. le président François Brottes.** Je vous remercie, monsieur le ministre.



## II.— EXAMEN DES CRÉDITS

La commission a examiné pour avis, au cours de sa réunion du 23 octobre 2012, les crédits pour 2013 de la mission « **Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales** » sur les rapports de Mme Marie-Lou Marcel (Agriculture et alimentation) et de M. André Chassaigne (Forêt).

**Article 46 :** *État B – Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales »*

**M. le président François Brottes.** Nous avons déjà noté que Mme Marie-Lou Marcel, rapporteure pour avis pour les programmes 154, 206 et 215, a donné un avis favorable à l'adoption de ces crédits, tandis que M. André Chassaigne, rapporteur pour avis pour le programme 149, en a appelé à la sagesse de la Commission.

*La Commission examine l'amendement CE 2 de M. Antoine Herth.*

**M. Antoine Herth.** L'amendement est défendu.

**Mme Marie-Lou Marcel, rapporteure pour avis.** Je vous demande de bien vouloir le retirer puisque M. le ministre a répondu sur le maintien des crédits du Fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture.

Si vous ne le faites pas, j'émettrai un avis défavorable à votre amendement.

**M. Antoine Herth.** Je le maintiens.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle émet un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales », tels qu'ils figurent à l'état B annexé à l'article 46.*



## AMENDEMENT EXAMINÉ PAR LA COMMISSION

**Amendement CE 2 présenté par MM. et Mme Antoine Herth, Laure de La Raudière, Dino Cinieri, Philippe Le Ray et Daniel Fasquelle :**

### *Article 46*

#### État B

Mission « Agriculture, Alimentation, Forêt et Affaires rurales »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

*(en euros)*

<b>Programmes</b>	<b>+</b>	<b>-</b>
Economie et développement durable de l'agriculture et des territoires	4 000 000	
Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture		4 000 000
<b>TOTAUX</b>	<b>4 000 000</b>	<b>4 000 000</b>
<b>SOLDE</b>	<b>0</b>	



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **FNSEA**

- M. Henri Brichart, 2e vice-président
- M. Patrick Ferrère, directeur général
- Mme Nadine Normand, Chargée des Relations avec le Parlement

### **Confédération paysanne**

- M. Philippe Collin, porte-parole

### **Coordination rurale**

- M. François Lucas, vice-président

### **Coop de France**

- M. Hubert Grallet, président de Coop de France Métiers du grain
- M. Bernard Cazals, membre du Bureau de Coop de France Nutrition Animale, ancien président d'Unicor
- M. Pierre-François Vaquié, directeur de la fédération des CUMAs
- Mme Valérie BRIS, directrice de Coop de France Nutrition Animale
- Mme Irène de Bretteville, responsable des relations parlementaires de Coop de France

### **Jeunes agriculteurs**

- M. Jérôme Chapon, Vice-Président
- Mme Suzanne Dalle, productions animales
- M. Régis Rivaller, conseiller parlementaire

### **France-Agrimer**

- M. André Barlier, Directeur des marchés, études et prospectives
- M. Yves Trégarot, Chef d'unité