



N° 3110

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2015.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2016** (n°3096),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,  
Rapporteuse Générale  
Députée

---

### ANNEXE N° 4

**AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES**

**POLITIQUES DE L'AGRICULTURE**

**DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL**

Rapporteur spécial : M. Charles DE COURSON

Député

---



## SOMMAIRE

|                                                                                                                 | Pages     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>INTRODUCTION .....</b>                                                                                       | <b>5</b>  |
| <b>I. ANALYSE DES CRÉDITS DE LA MISSION AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES POUR 2016.....</b> | <b>7</b>  |
| A. LE PROGRAMME 154 <i>ÉCONOMIE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'AGRICULTURE ET DES TERRITOIRES</i> .....          | 8         |
| 1. Le soutien aux exploitations agricoles .....                                                                 | 9         |
| a. Les aides à l'installation.....                                                                              | 9         |
| b. Les aides à la modernisation des exploitations .....                                                         | 10        |
| 2. Les autres actions du programme .....                                                                        | 11        |
| 3. Les moyens des opérateurs .....                                                                              | 16        |
| B. LE PROGRAMME 149 <i>FORÊT</i> .....                                                                          | 17        |
| 1. Les crédits destinés à la gestion de la forêt publique.....                                                  | 18        |
| 2. Les crédits relatifs à la forêt privée.....                                                                  | 20        |
| 3. Le fonds stratégique de la forêt et du bois .....                                                            | 21        |
| C. LE PROGRAMME 215 <i>CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE</i> .....                           | 22        |
| D. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE <i>DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL</i> .....                                | 25        |
| <b>II. LES RÉPONSES APPORTÉES AUX GRANDS DÉFIS AGRICOLES APPARAISSENT INSUFFISANTES .....</b>                   | <b>26</b> |
| A. LES DIFFICULTÉS RÉCURRENTES DU SECTEUR DE L'ÉLEVAGE DOIVENT ÊTRE VIGOUREUSEMENT TRAITÉES .....               | 26        |
| B. LE RÔLE STRATÉGIQUE DES INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES N'EST PAS ASSEZ MIS EN LUMIÈRE.....                      | 29        |
| C. L'INDISPENSABLE EFFORT POUR L'INSTALLATION DES JEUNES EN AGRICULTURE DOIT ÊTRE POURSUIVI .....               | 32        |
| D. LA VALORISATION DE LA FORÊT ET DE LA FILIÈRE BOIS DEMEURE TRÈS INSUFFISANTE .....                            | 35        |

|                                                                                      |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>                                                    | <b>41</b> |
| <b>ANNEXE 1 :CONCOURS PUBLICS À L'AGRICULTURE.....</b>                               | <b>43</b> |
| <b>ANNEXE 2 : MESURES FINANCIÈRES DU PLAN DE SOUTIEN À<br/>L'ÉLEVAGE .....</b>       | <b>45</b> |
| <b>ANNEXE 3: LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE<br/>RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b> | <b>47</b> |

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) : fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 50 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial mais, à la date du présent rapport, 100 % étaient parvenues.

## INTRODUCTION

Les moyens affectés à la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* pour 2016 représentent un montant global (y compris le compte Pensions) de **4,5 milliards d'euros** en crédits de paiement, enregistrant une baisse de 2,8 % par rapport à 2015.

Cette diminution significative de crédits fait suite à quatre années de baisse et il faut noter, qu'à l'exclusion de rares postes qui restent préservés, la plupart des crédits prévus pour 2016 sont en diminution.

Le financement de certains dispositifs relève cependant désormais en totalité ou partiellement du budget communautaire, ce qui permet le maintien de certaines mesures d'intervention.

L'appréciation des concours publics alloués au secteur agricole ne peut se limiter à l'analyse des seuls crédits de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*.

Il faut faire référence aussi à d'autres financements essentiels, principalement donc **aux aides communautaires précitées**. Largement consacrées à des interventions économiques qui devraient s'élever, en 2015, à 7,359 milliards d'euros pour les dépenses du premier pilier, celles qui concernent le soutien des marchés et des prix agricoles et, pour celles du deuxième pilier, relatives au développement rural, à 2,336 milliard d'euros.

**Les prévisions pour 2016 évaluent à 7,302 milliards d'euros les dépenses du premier pilier et à 2,364 milliards d'euros celles du second pilier, soit un total de 9,7 milliards d'euros.**

Il faut également prendre en compte les moyens alloués au financement de **la protection sociale agricole**, qui atteignaient en 2014, **13,33 milliards d'euros, les prévisions pour 2015 et 2016 étant respectivement de 13,41 et 13,38 milliards d'euros.**

Une évaluation récente des aides versées par les collectivités territoriales n'a pu être menée. Les dernières évaluations datant de 2004 sont de l'ordre d'1 milliard d'euros.

Les montants alloués par la mission ne représentent ainsi, avec 4,5 milliards d'euros, qu'environ 17 % des concours apportés à l'agriculture.

Ces différentes données sont rappelées dans un tableau figurant en Annexe 1 de ce rapport.

Il faut mesurer enfin le fait que, dans nos économies mondialisées, où les questions agricoles sont plus que jamais un enjeu de puissance majeur, les actions prévues dans le budget de l'État ne peuvent répondre, par elles-mêmes, à toutes les problématiques, lesquelles sont nombreuses pour notre pays : demeurer une puissance agricole en Europe et dans le monde, développer sa compétitivité, maintenir la diversité de son agriculture, concilier, dans ce secteur, progrès économiques et environnementaux.

Le Rapporteur spécial mettra l'accent dans ce rapport sur quelques-uns des grands défis auxquels sont confrontés notre agriculture et nos agriculteurs, après avoir procédé à l'examen des moyens pour 2016 de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*.

\*

\*   \*

## **I. ANALYSE DES CRÉDITS DE LA MISSION AGRICULTURE, ALIMENTATION, FORÊT ET AFFAIRES RURALES POUR 2016**

Doté pour 2016 de 4,5 milliards d'euros en crédits de paiement, le budget de la mission *Agriculture, alimentation, forêt* est en diminution de 2,8 % par rapport à 2015.

Le ministère et ses opérateurs réduisent globalement leurs effectifs en 2016 : on note 529 suppressions de postes hors enseignement et sécurité sanitaire ; dont 220 pour le ministère, mais 185 créations de postes dans l'enseignement technique et supérieur agricole et 60 créations pour la sécurité sanitaire.

La baisse des crédits, imposée par le nécessaire redressement de nos comptes publics va de pair cependant, comme cela a été dit en introduction, avec une augmentation des crédits alloués au titre de la politique agricole commune.

Il faut tenir compte aussi des allègements de charges sociales et fiscales dont vont bénéficier en 2016 les agriculteurs et les industriels de l'agroalimentaire dans le cadre du Pacte de responsabilité, qui doivent s'élever à 734 millions d'euros pour les exploitations agricoles (sur un total de 1,780 milliard d'euros) et à 966 millions d'euros pour les coopératives et les entreprises agroalimentaires (sur un total de 1,758 milliard d'euros). Ces allègements qui visent à restaurer la compétitivité des entreprises du secteur s'ajouteront au crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) dont l'impact pour les secteurs agricole et agroalimentaire est évalué en 2016, à 1 milliard d'euros.

2016 est la deuxième année de mise en œuvre de la politique agricole commune pour la période 2014-2020, qui a retenu deux objectifs : le renforcement de la compétitivité de notre agriculture et la consolidation du projet agro-écologique dans le cadre de la régionalisation des programmes de développement rural.

Le contexte agricole actuel est celui aussi de la crise qui a frappé au cours de l'été 2015 l'élevage en France, les secteurs laitier, porcin et bovin, crise à laquelle le Gouvernement et les instances communautaires ont tenté d'apporter de premières réponses.

Comme pour les exercices précédents, le présent rapport spécial porte sur trois programmes de la mission :

- 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 ;

- le programme 149 *Forêt*, consacré à la gestion des forêts publiques comme au développement économique de la filière ;

– le programme 215 *Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture* qui correspond aux crédits de fonctionnement du ministère.

Sont donc exclues de ce rapport les questions que posent l'enseignement agricole (programme 143 rattaché à la mission interministérielle *Enseignement scolaire*) ainsi que la sécurité et la qualité sanitaires de l'alimentation (programme 206). Sont analysés en revanche les moyens du compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural*.

## A. LE PROGRAMME 154 ÉCONOMIE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE DE L'AGRICULTURE ET DES TERRITOIRES

(en euros)

| Numéro et intitulé du programme et de l'action                                    | Autorisations d'engagement |                     |                             | Crédits de paiement      |                    |                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------------|
|                                                                                   | Ouvertes en LFI pour 2015  | Demandées pour 2016 | FDC et ADP attendus en 2016 | Ouverts en LFI pour 2015 | Demandés pour 2016 | FDC et ADP attendus en 2016 |
| <b>154. Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires</b> | 1 610 829 287              | 1 390 458 576       | -                           | 1 412 053 831            | 1 303 398 198      | -                           |
| 11. Adaptation des filières à l'évolution des marchés                             | 176 600 630                | 169 155 334         | -                           | 178 847 874              | 169 614 956        | -                           |
| 12. Gestion des crises et des aléas de la production                              | 27 448 166                 | 3 418 666           | -                           | 27 448 166               | 3 958 666          | -                           |
| 13. Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles     | 140 576 000                | 169 250 000         | -                           | 168 118 300              | 94 730 000         | -                           |
| 14. Gestion équilibrée et durable des territoires                                 | 983 942 524                | 782 547 326         | -                           | 755 377 524              | 769 007 326        | -                           |
| 15. Moyens de mise en œuvre des politiques publiques et gestion des interventions | 282 261 967                | 266 087 250         | -                           | 282 261 697              | 266 087 250        | -                           |

Source : projet annuel de performances.

Ce programme 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*.

Par rapport à 2015, ses moyens globaux passent de 1,61 milliard d'euros à 1,39 milliard d'euros en autorisations d'engagement (– 13,6 %) et de 1,412 à 1,303 milliard d'euros en crédits de paiement (– 7,6 %).



## **1. Le soutien aux exploitations agricoles**

**Les crédits de l'action 13 *Appui au renouvellement et à la modernisation des exploitations agricoles*, qui représentent 12,2 % des moyens du programme 154 atteignent 169,25 millions d'euros en autorisations d'engagement et 94,73 millions d'euros en crédits de paiement, au lieu respectivement de 140,57 millions d'euros et 168,11 millions d'euros en 2015.**

Cette action vise, selon les indications fournies par le projet annuel de performances, à assurer la pérennité de l'agriculture et contribue, de ce fait, au développement des territoires ruraux.

### ***a. Les aides à l'installation***

L'appui au renouvellement des exploitations agricoles prend logiquement la forme d'une aide à l'installation des jeunes agriculteurs.

Pour 2016, les moyens de *la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA)* se montent à 26 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit un niveau identique à celui de 2015, où la dotation avait augmenté de 25 % et à 19,5 millions d'euros en crédits de paiement.

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 et qui ont élaboré un plan de développement de leur exploitation. La DJA constitue une aide qui doit permettre aux bénéficiaires de couvrir les premières dépenses après leur installation. La subvention est allouée en contrepartie d'engagements de l'agriculteur qui s'installe : mise aux normes et maintien de l'activité pendant cinq ans. Depuis 1973, 275 000 exploitants ont bénéficié des aides publiques à l'installation.

L'installation est une priorité de la politique nationale ; les Assises de l'installation organisées en 2013 ont permis précisément d'aboutir à une politique renforcée. Le Gouvernement reste attaché pour 2016 à l'objectif de 6 000 installations aidées.

Le dispositif de la DJA bénéficie depuis 2014 d'un cofinancement par le FEADER de 80 %, soit 104 millions d'euros pour 2016. Son montant varie de 8 000 à 35 000 euros suivant la zone d'installation et les caractéristiques du projet. La moyenne nationale des montants est de 16 784 euros.

Le financement du *fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture (FICIA)* est, quant à lui, à compter de 2015, assuré par la mobilisation de la taxe sur la cession à titre onéreux des terrains nus ou des droits relatifs à des terrains nus rendus constructibles.

Il faut mentionner également *les stages à l'installation* (1,25 million d'euros en autorisations d'engagement, 2,5 millions d'euros en crédits de paiement), qui financent le plan de professionnalisation personnalisé, ensemble de préconisations devant permettre à tout candidat éligible aux aides à l'installation en agriculture de se préparer au métier de responsable d'exploitation agricole.

Retenons enfin *les prêts à l'installation*, 22 millions d'euros en autorisations d'engagement, 9,29 millions d'euros en crédits de paiement, qui financent les charges de bonification des prêts à moyen et long termes destinés au financement de l'installation des jeunes. Ce dispositif fait l'objet d'un cofinancement par le FEADER à 80 %.

### ***b. Les aides à la modernisation des exploitations***

Le renouvellement des exploitations passe aussi par *un soutien à leur modernisation*.

Des crédits sont prévus à hauteur de 2,5 millions d'euros en autorisations d'engagement, d'1,7 millions d'euros en crédits de paiement, pour financer les charges de bonification des prêts à moyen terme spéciaux aux coopératives pour l'utilisation de matériels agricoles (CUMA).

En 2015, a été mis en place, par ailleurs, un nouveau dispositif important, *le plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations (PCAE)*.

Le PCAE poursuit quatre objectifs :

- la modernisation des élevages ;
- la réduction et la maîtrise de l'emploi des intrants pour les productions végétales ;
- l'amélioration de la performance énergétique des exploitations par la réalisation d'économies d'énergie et l'utilisation d'énergies renouvelables ;
- l'encouragement à l'agro-écologie et aux performances économique, environnementale et sociale.

Ce plan bénéficie en 2016 de 86 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 30,24 millions d'euros en crédits de paiement.

Les crédits correspondants dans le budget 2014 couvraient le fonctionnement du plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE), du plan végétal pour l'environnement (PVE) et du plan de performance énergétique (PPE) . Ils ont augmenté de 26 millions d'euros en autorisations d'engagement en 2015, cette dotation traduisant l'engagement du Président de la République au Sommet de l'élevage le 2 octobre 2013 de consacrer chaque année à un plan de compétitivité de 200 millions d'euros annuels, tous financeurs confondus, sur la période 2014-2020.

Suite à l'engagement du Premier ministre de septembre 2015, l'enveloppe 2016 a été augmentée ensuite de 30 millions d'euros, afin d'accompagner la filière élevage dans le contexte de crise. Ce dispositif est cofinancé par le FEADER à hauteur de 63 % dans les régions en transition et de 53 % dans les autres régions.

Selon les indications fournies par le projet annuel de performances, le plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations agricoles (PCAE) bénéficiera de financements renforcés de l'État, mais également de financements communautaires, de contributions des collectivités territoriales et des agences de l'eau.

Il constitue un outil majeur pour la mise en œuvre par l'agriculture de la nouvelle démarche agro-écologique.

## **2. Les autres actions du programme**

• **Les crédits de l'action 11 (12,2 % des moyens du programme 154)**  
***Adaptation des filières à l'évolution des marchés s'élèvent à 169,15 millions d'euros en 2016, au lieu de 176,6 millions d'euros en 2015 en autorisations d'engagement, soit - 4,5% et à 169,61 millions d'euros millions d'euros, au lieu de 178,847 millions d'euros en crédits de paiement, soit - 5,5 %***

Les moyens affectés à l'action 11 visent à agir sur l'offre de produits agricoles et agroalimentaires, en favorisant son adéquation avec le marché. Sont ainsi recherchés la valorisation des produits et la politique de qualité, 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, le soutien aussi des filières en crise. C'est la recherche d'une agriculture performante qui inspire l'ensemble de cette action.

Un grand nombre des interventions est mis en œuvre par FranceAgriMer, par l'Office de développement économique agricole des DOM (ODEADOM) et par l'Agence de services et de paiement (ASP).

Les aides versées dans le cadre des dispositifs de *promotion des produits et d'orientation des filières* (organisation des producteurs, valorisation des produits sur les marchés français et étrangers, études, panels, le cas échéant, mesures de crise) qui sont gérés par FranceAgriMer s'élèvent à 66,52 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

En 2016, FranceAgriMer mettra en œuvre des crédits en provenance du compte d'affectation spéciale *Développement agricole et rural* (32,6 millions d'euros pour financer des actions de recherche, d'expérimentation et d'appui technique) et du programme d'investissement d'avenir (PIA) versé en 2014, à hauteur de 120 millions d'euros pour trois ans. Le montant des crédits nationaux dédiés à l'opérateur s'élève ainsi à 98,02 millions d'euros en 2016.

*La promotion collective des produits sur les marchés extérieurs* bénéficie de 5,85 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, ces crédits finançant des conventions annuelles passées avec plusieurs organismes en charge de la promotion à l'étranger des technologies et des produits français : la SOPEXA, qui bénéficie d'une délégation de service public (DSP) pour la promotion et la défense de la culture alimentaire française et l'accompagnement des entreprises sur les marchés internationaux ; l'ADEPTA, (association de développement des échanges internationaux de produits et techniques agricoles) ; le Centre national des expositions et concours agricoles (CENECA) pour le financement du Salon international de l'agriculture et Business France pour le financement d'études sur les marchés à l'exportation.

*Les fonds pour les industries agroalimentaires* ensuite sont dotés de 3,94 millions d'euros en autorisations d'engagement (4,81 millions d'euros en 2014) et de 4,4 millions d'euros en crédits de paiement (5,77 millions d'euros en 2015).

Le secteur de l'agroalimentaire représente environ 585 000 salariés, près de 178 milliards d'euros de chiffre d'affaires (soit le premier secteur industriel national) et 17,6 % de la valeur ajoutée de l'industrie.

Les crédits de paiement financent des opérations en faveur des industries agroalimentaires et l'animation des pôles de compétitivité. Ils financent également les restes à payer du Fonds d'intervention stratégique des industries agroalimentaires (FISIAA) qui a permis de soutenir 64 dossiers d'investissements entre 2007 et 2011.

*Les aides à la filière canne à sucre dans les départements d'outre-mer*, autorisées par l'organisation commune du marché du sucre, pour compenser les baisses de prix atteignent, pour 2016, 86 millions d'euros, soit un niveau légèrement inférieur à celui de 2015. Elles ont beaucoup d'importance pour la Réunion et la Guadeloupe, où la culture de la canne à sucre occupait respectivement 54 % et 49 % de la surface agricole utile (SAU) en 2013. Ce soutien financier est essentiel au maintien de la filière canne à sucre dans les départements d'outre-mer, dans un contexte d'ouverture du marché du sucre à la concurrence internationale, avec la suppression des quotas sucriers en Europe actée au 1<sup>er</sup> octobre 2017 dans le cadre de la réforme de la PAC.

Au titre de l'action 11, il faut citer également les mesures qui visent *la promotion des signes de qualité*. A hauteur de 4 millions d'euros, comme en 2014 et en 2015, elles sont intégralement consacrées au Fonds de structuration de l'agriculture biologique « Avenir bio ».

Ce fonds créé en 2008 qui a permis de financer 65 projets réunissant plus de 265 partenaires de filières biologiques sur l'ensemble du territoire a pour objectif de renforcer les filières existantes, mais aussi de faire émerger celles de taille plus modeste, mais qui répondent à de fortes attentes (grandes cultures

notamment). Les moyens qui lui sont accordés doivent permettre d'atteindre l'objectif retenu d'un doublement des surfaces bio d'ici à 2017. Sa gestion a été confiée à l'Agence BIO.

Le Rapporteur spécial regrette que, comme les années précédentes, aucun crédit ne concerne les autres signes de qualité.

**• Les crédits de l'action 12 *Gestion des crises et des aléas de la production* ne regroupent qu'une très faible partie des moyens du programme (0,2 %). Ils atteignent pour 2016 3,41 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3,95 millions d'euros en crédits de paiement.**

Ces crédits correspondent aux 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. Lors de la crise de l'élevage survenue en 2015, cette action a fait l'objet d'un abondement complémentaire.

Le dispositif *Agridiff* est 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, hors prêts fonciers (avec un plafond de 10 000 euros par unité de travail non salarié sur la durée du plan) et un suivi technico-économique, le plafond étant de 600 euros par exploitation sur trois ans.

La mise en œuvre des dispositifs *Agridiff* est conditionnée à un engagement financier de l'exploitant, dont la contribution au plan doit représenter au moins 25 % des coûts de restructuration. 500 exploitations en moyenne bénéficient de ce dispositif chaque année.

La dotation d'*Agridiff* qui atteignait 4 millions d'euros en 2012 ne s'élève plus qu'à 1,85 million d'euros en 2016 en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit un niveau identique à celui de 2015.

Par ailleurs, le *fonds d'allégement des charges (FAC)* prend en charge une partie des intérêts bancaires supportés par des exploitants en difficulté, du fait d'aléas exceptionnels d'origine sanitaire (encéphalopathie spongiforme bovine, fièvre catarrhale ovine, par exemple), mais aussi de crises conjoncturelles de marché (embargo russe) ou d'aléas climatiques (plan grêle Languedoc-Roussillon).

Les moyens du fonds qui avaient été doublés en 2009 et qui étaient de 8 millions d'euros en 2012 sont maintenus en 2016 à leur niveau de 2015 (1,56 millions d'euros).

En 2015, 107 millions d'euros sont mobilisés dans le cadre du plan de soutien à l'élevage.

L'État appuie ensuite traditionnellement le développement des couvertures privées contre les risques climatiques dans le cadre du dispositif *d'assurance récolte* qui a longtemps bénéficié d'un soutien du programme 154. Ce soutien du budget de l'État a fait, de 2010 à 2014, l'objet d'un cofinancement communautaire de 75 %, à la suite du bilan de santé de la PAC en 2009.

Ce soutien public à l'assurance récolte est, depuis la campagne 2015, financé en totalité sur crédits communautaires dans le cadre du second pilier de la PAC. Il n'existe donc plus de crédits nationaux dédiés à ce dispositif à partir de 2016, ce qui explique la diminution sensible entre 2015 et 2016 des crédits affectés à l'action 12.

La technique de l'assurance récolte dont le contenu a été récemment renoué, afin d'inciter les agriculteurs à choisir ce dispositif est inégalement représentée dans les différents secteurs agricoles, 31 % dans les grandes cultures, 23,5 % en viticulture, mais 16,8 % en maraîchage et 2,5 % en arboriculture.

• **Les crédits de l'action 14 *Gestion équilibrée et durable des territoires* (56,3 % des crédits du programme) regroupent 782,54 millions d'euros en autorisations d'engagement (au lieu de 997,21 millions d'euros en 2015) et 769 millions d'euros en crédits de paiement (au lieu de 819,66 millions d'euros en 2015).**

Complétant les crédits de l'action 13 qui visent à favoriser une agriculture compétitive et de qualité, 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, la diversification des activités et l'amélioration des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement.

Il s'agit principalement des *indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN)* qui visent au maintien d'exploitations agricoles durables dans les zones défavorisées dites « simples » ou « de montagne ». Ces indemnités sont attribuées aux hectares de superficies fourragères et à certaines cultures de montagne sèche exploitées par des agriculteurs des zones défavorisées.

Le dispositif, qui donne lieu à un cofinancement communautaire concerne 75 départements et environ 90 000 exploitations représentant 4,3 millions d'hectares.

Il est une composante essentielle du soutien à l'agriculture de montagne, car il permet de compenser partiellement, de 30 à 40 % du différentiel de revenus avec les agriculteurs des zones de plaine.

Afin de traduire l'engagement du Président de la République, lors du Sommet de l'élevage à Cournon en 2013, l'ICHN est revalorisée de façon progressive : + 15 % en 2015, cet effort étant poursuivi en 2016, où l'enveloppe en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement atteint 256 millions d'euros, au lieu de 232 millions d'euros en 2015.

Le mécanisme de l'ICHN fait l'objet d'un cofinancement communautaire à hauteur de 75 %, soit un budget global de 1,024 milliard d'euros pour 2016, au lieu de 928 millions d'euros en 2015.

L'ICHN sera ouverte, par ailleurs, en 2016, à de nouvelles catégories de bénéficiaires : les éleveurs laitiers de piémont et des zones défavorisées simples.

La technique de la *prime herbagère environnementale (PHAE)* qui s'est avérée très utile pour les systèmes de production fondés sur la valorisation de l'herbe a été supprimée à compter de 2015 avec la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole commune et se trouve désormais intégrée au dispositif ICHN.

Il faut mentionner également *l'appui aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER)* dotées de 4,324 millions d'euros ou encore les *crédits de formation et d'information des syndicats agricoles* (5,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement), deux actions maintenues à leur niveau de 2015.

*Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC)* qui accompagnent la mise en œuvre du projet agro-écologique voient leurs moyens divisés par 4 par rapport à 2015 (71,9 millions d'euros en autorisations d'engagement, au lieu de 304 millions d'euros), l'intégralité des dépenses ayant été engagées en 2015 pour 5 ans.

*Les aides à la conversion et au maintien de l'agriculture biologique* bénéficient, quant à elles, de 16,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 29 millions d'euros en crédits de paiement ; elles sont mises en œuvre depuis 2015 dans le cadre du deuxième pilier de la PAC.

Rappelons que l'agriculture biologique a connu un développement significatif au cours des dernières années : en 2014, le nombre des producteurs s'est accru de 4 %, celui des surfaces exploitées suivant ce mode de production, de 5 %. L'agriculture biologique rassemble désormais 5,6 % des exploitations françaises, valorise 4,14 % de notre surface agricole utile (SAU). Son potentiel est évalué à 5 milliards d'euros.

Les MAEC et le soutien à l'agriculture biologique sont cofinancées par le FEADER à hauteur de 75 %.

*Les exonérations de charges sociales* enfin s'élèvent à 410,65 millions d'euros (418,06 millions d'euros en 2015). Ces crédits ainsi sanctuarisés 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 d'une mesure d'exonération dégressive de charges patronales pour l'embauche de travailleurs agricoles occasionnels (TO-DE). Cette mesure bénéficie à 75 000 entreprises et à 845 000 contrats.

L'exonération est totale pour les rémunérations égales ou inférieures à 1,25 fois le montant mensuel du salaire interprofessionnel de croissance (SMIC) puis devient dégressive et s'annule pour les rémunérations égales ou supérieures à 1,5 SMIC.

### 3. Les moyens des opérateurs

**Les crédits de l'action 15 *Moyens de mise en œuvre des politiques publiques et gestion des interventions* (19,1 % des dotations du programme 154), atteignent 266,07 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (282,26 millions d'euros en 2015, soit – 16,2 %).**

L'action 15 regroupe les moyens en personnels et de fonctionnement des opérateurs chargés de mettre en œuvre, pour le compte de l'État et de l'Union européenne, les différentes actions menées en faveur des entreprises agricoles et agroalimentaires. Sont concernés :

– l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) qui mobilise 91,51 millions d'euros (96,44 millions d'euros en 2015). Cet établissement public qui a succédé en avril 2009 aux offices d'intervention met en œuvre l'ensemble des interventions économiques du ministère et de l'Union européenne en faveur des filières agricoles ; il est aussi un lieu d'échanges entre les filières ;

– l'Agence de services et de paiement (ASP) qui mobilise 105,18 millions d'euros (106,51 millions d'euros en 2015). L'ASP résulte elle-même de la fusion en 2009 de l'Agence unique de paiement (AUP) et du Centre national pour l'amélioration des structures des exploitations agricoles (CNASEA) ; elle constitue l'organisme payeur de diverses aides nationales et de la plupart des aides communautaires de la PAC hors Corse ; l'ASP avait bénéficié en 2015 d'une subvention exceptionnelle lui permettant de développer les outils informatiques de la nouvelle politique agricole commune ;

– l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) qui a en charge la gestion de l'ensemble des signes officiels d'identification de la qualité et de l'origine : appellation d'origine, indication géographique protégée (IGP), label rouge, spécialité traditionnelle garantie (STG) et agriculture biologique (17,13 millions d'euros au lieu de 16,66 millions d'euros en 2015) ;

– l'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), qui, issu du regroupement en 2010 des Haras nationaux et de l'École nationale de l'équitation est l'opérateur public unique qui accompagne la professionnalisation de la filière équine ; il bénéficie en 2015 de 43,16 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (43,02 millions d'euros en 2015) ;



– l’Agence nationale pour le développement et la promotion de l’agriculture biologique, groupement d’intérêt public qui bénéficie de 1,47 million d’euros (1,25 million d’euros en 2015), cette hausse confirmant l’engagement du Gouvernement en faveur du développement du bio ;

– l’Office de développement de l’économie agricole des départements d’outre-mer (ODEADOM) chargé de l’adaptation des filières et des marchés ultramarins bénéficie de 4,52 millions d’euros (4,47 millions d’euros en 2015) ;

– l’Office de développement agricole et rural de Corse (ODARC) bénéficie, quant à lui, de 295 480 euros en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement, soit un niveau identique à ceux de 2014 et de 2015 ; placé sous la tutelle de la collectivité territoriale de Corse, il est agréé pour la période 2014-2020 comme organisme payeur des fonds européens agricoles pour les mesures inscrites au Plan de développement territorial de la Corse.

**Il faut noter, qu’en 2016, les opérateurs du ministère contribuent à l’effort général d’économies budgétaires ; ils diminuent ainsi leurs dépenses de 3,9 % et prévoient la suppression de 309 postes.**

Les contrats d’objectifs des différents opérateurs ont été renouvelés en 2015 ; ils couvrent la période 2015-2017, intégrant ainsi les grandes orientations du triennal budgétaire.

## B. LE PROGRAMME 149 *FORÊT*

(en euros)

| Numéro et intitulé du programme et de l’action                | Autorisations d’engagement |                     |                             | Crédits de paiement      |                    |                             |
|---------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------------|
|                                                               | Ouvertes en LFI pour 2015  | Demandées pour 2015 | FDC et ADP attendus en 2016 | Ouverts en LFI pour 2015 | Demandés pour 2016 | FDC et ADP attendus en 2016 |
| <b>149. Forêt</b>                                             | 278 817 376                | 277 755 933         | -                           | 292 181 945              | 291 314 122        | -                           |
| 11. Gestion des forêts publiques et protection de la forêt    | 218 262 548                | 202 058 713         | -                           | 222 266 206              | 206 062 371        | -                           |
| 12. Développement économique de la filière et gestion durable | 49 887 594                 | 65 108 394          | -                           | 52 092 549               | 67 506 969         | -                           |
| 13. Fonds stratégique de la forêt et du bois                  | 10 667 234                 | 10 588 826          | -                           | 17 823 190               | 17 744 782         | -                           |

Source : projet annuel de performances.

Sous l’autorité de la directrice générale de la performance économique et environnementale des entreprises, le programme 149 définit la politique nationale suivie en matière de forêt et de filière bois, à l’exception du boisement des terres agricoles.

Cette politique porte sur trois axes prioritaires : mobiliser plus et mieux valoriser les ressources en bois, en en développant, en particulier, la commercialisation, la récolte de bois ne portant aujourd'hui que sur moins de 60 % de la production biologique ; gérer les forêts de manière durable et mieux préserver la biodiversité, en aménageant les forêts publiques et en développant les plans de gestion des forêts privées ; anticiper le phénomène du changement climatique. Le Gouvernement est soucieux aussi de développer les emplois induits en renforçant la compétitivité de la filière bois et de faire participer les produits de la forêt au développement d'une économie plus sobre en carbone.

Le programme 149 prend en compte également la gestion des risques : ses crédits ont visé ainsi à la reconstitution des forêts après les tempêtes de 1999 et 2009 (respectivement 741 et 475 millions d'euros). Ils portent aussi de manière structurelle sur la restauration des terrains en montagne (RTM), pour prévenir les risques naturels et sur la défense des forêts contre les incendies (DFCI).

Les dotations du programme sont réparties traditionnellement en deux actions : l'action 11 *Gestion des forêts publiques et protection de la forêt*, relative à la pérennisation du régime et du patrimoine forestiers et à la prévention des risques et l'action 12 *Développement économique de la filière et gestion durable*, qui vise la compétitivité de la filière bois et la gestion durable des forêts.

Le budget pour 2016 prévoit, comme ceux de 2014 et de 2015, une troisième action, l'action 13 *Fonds stratégique de la forêt et du bois* rassemblant l'ensemble des moyens destinés aux interventions de développement et d'accompagnement de l'investissement dans l'amont et l'aval de la filière bois.

**Les dotations globales du programme 149 s'élèvent pour 2016, à 277,75 millions d'euros en autorisations d'engagement (au lieu de 278,81 millions d'euros en 2015) et à 291,31 millions d'euros en crédits de paiement (au lieu de 292,18 millions d'euros en 2015).**

Le budget pour 2016 dont la baisse par rapport à 2015 est ainsi de 0,4 % en autorisations d'engagement et de 0,3 % pour les crédits de paiement atteint une valeur minimale jamais observée.

## **1. Les crédits destinés à la gestion de la forêt publique**

**Les crédits de l'action 11 *Gestion des forêts publiques et protection de la forêt* (72,7 % des crédits du programme) s'élèvent pour 2016 à 202,05 millions d'euros en autorisations d'engagement, au lieu de 218,26 millions d'euros en 2015, soit – 7,4 % et à 206,06 millions d'euros en crédits de paiement, au lieu de 222,26 millions d'euros en 2015, soit – 7,3 %.**

Ces crédits concernent les forêts relevant d'un régime spécifique, le régime forestier qui concerne les forêts domaniales et celles des collectivités ; ils financent la gestion de ces forêts, l'établissement de plans d'aménagement, la surveillance et la réalisation de programmes de travaux et de coupes. Ces diverses responsabilités sont mises en œuvre par l'Office national des forêts (ONF) qui joue un rôle central en matière d'application de la politique forestière de l'État.

Ils financent aussi la restauration des terrains en montagne (RTM) par l'État sur les terrains domaniaux. 8,68 millions d'euros en autorisations d'engagement et 9,68 millions d'euros en crédits de paiement y sont consacrés en 2016.

Ils financent surtout le versement compensateur de l'État à l'Office national des forêts (ONF), maintenu à 140,4 millions d'euros, soit 20 millions d'euros de plus que le niveau prévu dans le contrat d'objectifs et de performances conclu entre l'ONF, l'État et la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) pour la période 2012–2016.

La subvention exceptionnelle d'équilibre à l'ONF qui avait été allouée en raison de la baisse des prix du bois s'établit à 15,4 millions d'euros.

22,31 millions d'euros (soit un niveau identique à ceux de 2014 et 2015) sont en outre consacrés au financement de diverses missions d'intérêt général (MIG) confiées par voie de conventions spécifiques à l'ONF (défense contre les incendies en région méditerranéenne, appui aux directions départementales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt des départements d'Outre-mer, pour la mise en œuvre de la politique forestière de l'État, travaux d'investissements nécessaires pour contenir le mouvement des dunes domaniales littorales sur la côte atlantique).

Le total des subventions de l'État est de 201,8 millions d'euros, dont 194,4 millions d'euros apportés par le ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

Il faut noter enfin que le Gouvernement a décidé en 2014 une anticipation dès 2015 de la négociation pour la période 2016-2020 d'un nouveau contrat d'objectifs (COP) entre l'État, l'ONF et la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) permettant de restaurer l'équilibre financier de l'Office et de définir ses missions prioritaires.

Quatre axes ont été présentés au Conseil d'administration de l'Office de juillet 2015 qui devraient inspirer le contenu du futur COP :

- mobiliser les ressources en bois et sa valorisation ;
- garantir la gestion durable de la forêt et son adaptation au changement climatique ;
- consolider l'équilibre financier de l'ONF et réduire son endettement ;
- stabiliser les ressources humaines et mobiliser les personnels autour d'un projet stratégique d'établissement.

L'équilibre financier de l'Office qui regroupe 9 113 salariés devra être assuré pendant la durée du nouveau contrat d'objectifs et de performances par un effort conjoint de l'État, des collectivités propriétaires de forêts (augmentation de la récolte de bois, regroupement et contractualisation des ventes de bois, calcul des frais de garderie) et de l'ONF (maîtrise des dépenses de fonctionnement et de la masse salariale, rénovation de la gestion des ressources humaines).

Le nouveau contrat d'objectifs et de performances devrait être signé avant la fin de l'année 2015.

## **2. Les crédits relatifs à la forêt privée**

Les crédits de l'action 12 *Développement économique de la filière et gestion durable* (23,4 % des moyens du programme) concernent l'ensemble des forêts privées.

**Les moyens qui y sont consacrés en 2016 atteignent 65,1 millions d'euros en autorisations d'engagement (44,88 millions d'euros en 2015), soit + 30,5 % et, pour les crédits de paiement, 67,5 au lieu de 52,9 millions d'euros en 2015, soit + 29,6 %.**

Trois grands objectifs sont poursuivis :

- l'amélioration de la compétitivité de la filière bois, afin de valoriser au mieux la ressource disponible ;
- l'accroissement de la récolte de bois, afin d'utiliser le potentiel de production biologique des forêts françaises ;
- l'amélioration de la gestion des forêts privées, qui représentent 75 % de la surface forestière et qui sont particulièrement morcelées, étant réparties entre 3,5 millions de propriétaires privés.

L'action 12 a toujours, comme depuis 2013, pour principal objectif la reconstitution du potentiel de production des forêts sinistrées par la tempête Klaus survenue le 24 janvier 2009 dans trois régions du Sud Ouest (Aquitaine, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées) qui a touché près de 700 000 hectares, représentant l'équivalent de plus de cinq années de récolte. La majorité des crédits prévus est destinée à faciliter la reconstitution du potentiel de production par nettoyage des parcelles et plantation des forêts affectées par cette tempête.

Les crédits en question atteignent, pour 2016, 40,98 millions d'euros en autorisations d'engagement et 42,38 millions d'euros en crédits de paiement. Un cofinancement communautaire du FEADER est également retenu.

Ont été également prévus, dès 2009, dans le cadre de ce « plan chablis » Klaus, des prêts bonifiés garantis par l'État, permettant de financer les coûts de mobilisation et de stockage des bois issus des parcelles sinistrées ; un montant d'1 million d'euros en crédits de paiement est prévu à cet effet en 2016, comme en 2014 et en 2015.

L'action 12 prévoit, par ailleurs, en 2016, le rétablissement de la subvention pour charges de service public allouée au Centre national de la propriété forestière (CNPF), qui s'est élevée à 15,41 millions d'euros en 2015. Cette subvention avait été supprimée, en effet, en 2015, le CNPF ayant été incité alors à mobiliser une part de son fonds de roulement.

Le CNPF qui a pour mission le développement de la forêt privée, la promotion de la gestion durable des forêts, l'agrément des plans simples de gestion, le regroupement des propriétés avait conclu, le 27 janvier 2012, avec le ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt un contrat d'objectifs et de performances pour la période 2012-2016.

Des subventions sont enfin allouées à l'Institut technologique Forêt, cellulose, bois-construction, ameublement, le FCBA (7,04 millions d'euros), qui mène des actions de recherche, d'assistance technique, de formation et de conseil dans le domaine du bois et de sa mise en valeur.

### **3. Le fonds stratégique de la forêt et du bois**

Le programme *Forêt* comporte depuis 2014 une nouvelle action (3,8 % du programme), l'action 13 : *Fonds stratégique de la forêt et du bois*. Cette action a été alimentée par le transfert en loi de finances pour 2014 d'une partie des crédits de l'action 12 (investissements forestiers, modernisation des scieries, animation de filières, études, recherches), soit 10,5 millions d'euros, complétée par un abondement du budget général provenant, d'une part, de la taxe additionnelle à la taxe sur le foncier non bâti revenant aux chambres d'agriculture pour les terrains en nature de forêts de 3,8 millions d'euros et par le produit de compensations financières pour défrichement devant s'élever, en régime de croisière, à 18 millions d'euros, ce dernier niveau étant plafonné, pour 2016, à 10 millions d'euros.

L'ensemble des moyens alloués par l'État au fonds peut être estimé ainsi à près de 25 millions d'euros qui seront complétés par des cofinancements du FEADER.

Le fonds est destiné aux interventions de développement et d'accompagnement de l'investissement dans les filières d'amont et d'aval.

**Les crédits prévus en 2015 s'élèvent à 10,58 millions d'euros en autorisations d'engagement (– 0,7 % par rapport à 2015) et à 17,74 millions d'euros en crédits de paiement (– 0,2 %).**

Les crédits de soutien aux investissements à l'amont et à l'aval s'élèvent à 7,69 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 14,85 millions d'euros en crédits de paiement. Ils portent sur l'amélioration de l'accessibilité des massifs forestiers par le financement de la desserte forestière, le renouvellement des peuplements, la préservation de la santé des forêts ou encore l'appui aux scieries qui sont un maillon essentiel pour la valorisation des produits forestiers.

Ces crédits peuvent bénéficier d'un cofinancement communautaire.

Les actions d'animation, d'études, de recherche et d'innovation mobilisent, quant à elles, 2,89 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (3,4 millions d'euros en crédits de paiement en 2015).

Les crédits correspondants permettront de financer des actions favorisant l'adaptation de la production forestière aux demandes du marché, en matière notamment de connaissance de la ressource, d'amélioration de la qualité des essences forestières ou encore de formation et d'information des acteurs locaux. Les actions seront menées au niveau local par les services déconcentrés de l'État en concertation avec d'autres acteurs (implantations régionales du Centre national de la propriété forestière, organismes locaux à caractère interprofessionnel).

### C. LE PROGRAMME 215 CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES DE L'AGRICULTURE

(en euros)

| Numéro et intitulé du programme et de l'action                                                                                                                                                                         | Autorisations d'engagement |                     |                             | Crédits de paiement      |                    |                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------|-----------------------------|--------------------------|--------------------|-----------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                        | Ouvertes en LFI pour 2015  | Demandées pour 2016 | FDC et ADP attendus en 2016 | Ouverts en LFI pour 2015 | Demandés pour 2016 | FDC et ADP attendus en 2016 |
| <b>215. Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture</b>                                                                                                                                                       | 715 198 537                | 659 648 029         | 7 903 360                   | 723 604 951              | 663 995 195        | 7 903 360                   |
| 1. Moyens de l'administration centrale                                                                                                                                                                                 | 204 159 049                | 198 627 303         | 525 000                     | 209 785 325              | 203 753 325        | 525 000                     |
| 2. Évaluation de l'impact des politiques publiques et information économique                                                                                                                                           | 18 540 433                 | 17 997 655          | 2 633 360                   | 18 540 433               | 17 997 655         | 2 633 360                   |
| 3. Moyens des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, des directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et directions départementales des territoires (et de la mer) | 421 896 287                | 374 236 703         | 3 865 000                   | 421 896 287              | 374 236 703        | 3 865 000                   |
| 4. Moyens communs                                                                                                                                                                                                      | 70 602 768                 | 68 786 368          | 880 000                     | 73 382 846               | 68 007 512         | 880 000                     |

Source : projet annuel de performances.

Placé sous la responsabilité de la Secrétaire générale du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, le programme 215 est dédié au pilotage et à la mise en œuvre opérationnelle sur tout le territoire des politiques publiques ministérielles du secteur.

Les crédits relevant de ce programme budgétaire sont principalement des moyens en personnel et en fonctionnement de l'administration centrale et des services déconcentrés en métropole et dans les territoires ultramarins. Ils concernent également l'évaluation de l'impact des politiques publiques et l'information statistique ainsi que certaines actions faisant l'objet d'un pilotage national, au titre des grands projets informatiques, de la formation continue, de certains investissements immobiliers, de l'action sanitaire et sociale et de l'information et de la communication institutionnelle du ministère.

Le programme comporte ainsi quatre actions : *Moyens de l'administration centrale* ; *Évaluation de l'impact des politiques publiques et information économique* ; *Moyens des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, des directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt et des directions départementales des territoires (et de la mer)* ; *Moyens communs*.

**Il connaît, comme la plupart des crédits de la mission, une évolution globale négative entre 2015 et 2016, passant, en autorisations d'engagement de 715,19 à 659,64 millions d'euros et, pour les crédits de paiement, de 723,6 à 663,99 millions d'euros.**

Le ministère est engagé de fait dans un effort transversal de modernisation de son action et de rationalisation de ses coûts de fonctionnement, qui lui permet de contribuer à l'indispensable redressement des comptes publics. Les diminutions enregistrées correspondent ainsi au cadrage fixé par le Gouvernement depuis 2012.

Les moyens retracés sont essentiellement des moyens en personnels : 575,16 millions d'euros pour 2016, au lieu de 630,79 millions d'euros en 2015 et 8 099 emplois temps plein demandés (ETPT) contre 8 762 en 2015, soit une baisse de 3 % des effectifs correspondant à la priorité donnée, par ailleurs, aux effectifs de l'enseignement agricole (programme 143) et de la sécurité sanitaire de l'alimentation (programme 206).

Trois objectifs sont retenus par le programme 215 : sécuriser et simplifier l'accès des usagers au droit, aux données et aux procédures du ministère ; optimiser l'efficacité de la gestion des ressources humaines et s'assurer de la meilleure adéquation missions/moyens ; mettre en œuvre les actions ministérielles dans des conditions optimales de coût et de qualité de service.

- Les crédits de l'action 1 *Moyens de l'administration centrale* (30,1 % de l'ensemble) s'élèvent à 198,62 millions d'euros en autorisations d'engagement (204,15 millions d'euros en 2015) et à 203,75 millions d'euros en crédits de paiement (209,78 millions d'euros en 2015).

Cette première action regroupe les fonctions de pilotage des politiques du ministère, soit principalement les moyens consacrés à la rémunération des personnels de l'administration centrale (166,33 millions d'euros), à la gestion immobilière de cette dernière, à l'action sanitaire et sociale, à la formation continue des agents du ministère, ainsi qu'à l'ensemble des dépenses de fonctionnement courant.

- Les crédits de l'action 2 *Évaluation de l'impact des politiques publiques et information économique* (2,7 % des moyens du programme 215) atteignent 17,99 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement (au lieu de 18,54 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en 2015).

Cette action regroupe les moyens mobilisés pour collecter et diffuser les informations relatives à l'agriculture et aux territoires ruraux ainsi que les études et analyses conduites en la matière en termes d'évaluation des politiques publiques comme en vision prospective.

Il s'agit principalement des statistiques agricoles, en particulier du réseau d'information comptable agricole (RICA) et des exercices de prospective et d'analyse stratégique préparatoires aux grandes négociations internationales.

- Les crédits de l'action 3 *Moyens des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), des directions de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DDAF) et des directions départementales des territoires* (correspondant à 56,7 % des moyens du programme 215) s'élèvent en 2016 à 374,23 millions d'euros en autorisations d'engagement, comme en crédits de paiement, au lieu de 421,89 millions d'euros en 2015.

Cette action regroupe certaines fonctions de pilotage et de soutien des DRAAF, qui interviennent sur l'ensemble des politiques conduites par le ministère et certaines actions ministérielles conduites par les directions départementales en métropole ou dans les régions ultramarines. L'action 3 regroupe ainsi l'ensemble des moyens de personnel, d'action sociale et de formation de ces services déconcentrés.

Il faut noter que, dans le cadre de la réforme territoriale de l'État, les DRAAF sont en cours de réorganisation ; ainsi, 13 d'entre elles seront opérationnelles au 1<sup>er</sup> janvier 2016.

- Les crédits de l'action 4 *Moyens communs* (10,4 % des moyens du programme) atteignent 68,78 millions d'euros en autorisations d'engagement, au lieu de 71,76 millions d'euros en 2015 et 68,01 millions d'euros en crédits de paiement, au lieu de 71,27 millions d'euros en 2015. Regroupant les moyens communs à l'ensemble des services du ministère, ils concernent essentiellement la formation et portent à hauteur de 38,79 millions d'euros sur les dépenses de personnels (charges de rémunération des élèves et stagiaires en formation, dépenses de personnels des agents mis à disposition).

Sont également concernés les moyens de fonctionnement de l'INFOMA, l'Institut national de formation des personnels du ministère de l'Agriculture, chargé de la formation initiale des fonctionnaires de ce ministère et d'une grande variété d'actions de formation continue à destination des agents, notamment dans les domaines de la PAC et du contrôle sanitaire.



Les crédits de l'action 4 regroupent aussi les moyens de la politique d'information et de communication interne et externe du ministère, de sa politique informatique ainsi que les moyens consacrés aux frais judiciaires et aux réparations civiles.

**Le Rapporteur spécial prend acte du fait que les moyens globaux du ministère retracés dans le programme 215 sont ainsi en décroissance sensible, celle-ci étant justifiée par la nécessité pour le Gouvernement de redresser les comptes publics.**

Cet effort porte sur les personnels, 220 postes étant supprimés ; hors dépenses de personnels, les crédits de fonctionnement du ministère sont réduits de 3,8 %, soit un total de près de 13 % depuis 2012.

Le Rapporteur spécial veut souligner aussi les progrès réalisés par le ministère de l'Agriculture en matière de déploiement de procédures dématérialisées : en 2015, le taux d'utilisation des téléprocédures qui concerne notamment les aides allouées au titre de la politique agricole commune devrait être ainsi de 90 %, alors qu'il était proche de 30 % en 2009.

Il remarque enfin que le ministère rénove sa politique d'achats et qu'il optimise ses implantations immobilières. L'année 2016 sera marquée ainsi par la finalisation du regroupement des sites de l'administration centrale dont la réhabilitation du site de Lowendal et par la rationalisation du schéma immobilier du ministère et de ceux des opérateurs.

#### **D. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL**

Créé par l'article 52 de la loi du 30 décembre 2005 de finances pour 2006, ce compte (CASDAR) retrace traditionnellement :

- en recettes, une fraction égale à 100 % du produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles prévue à l'article 302 *bis* MB du code général des impôts ;

- en dépenses, les opérations relatives au développement agricole et rural.

Deux programmes composent ce compte d'affectation spéciale : le programme 775 *Développement et transfert en agriculture* qui soutient les programmes pluriannuels de développement agricole et rural mis en œuvre par les chambres d'agriculture, les coopératives agricoles, les organismes chargés de la sélection génétique des animaux d'élevage et huit organismes nationaux à vocation agricole et rurale (ONVAR) dans le cadre de contrats d'objectifs passés avec l'État et le programme 776 *Recherche appliquée et innovation en agriculture* qui permet de soutenir les programmes pluriannuels des instituts et centres techniques agricoles ainsi que des appels à projets.

Le projet de loi de finances pour 2016 prévoit de maintenir pour 2016 le montant des autorisations d'engagement et des crédits de paiement au niveau de 2015, soit 76,94 millions d'euros, afin de répondre à une demande de la profession agricole.

## **II. LES RÉPONSES APPORTÉES AUX GRANDS DÉFIS AGRICOLES APPARAISSENT INSUFFISANTES**

L'analyse stricte de l'évolution des crédits de la mission agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales pour 2016 constitue un exercice indispensable, riche d'enseignements, mais ne permet pas, par lui-même, d'appréhender l'ensemble des problèmes posés à notre agriculture et à ceux qui en vivent.

Il apparaît même que l'essentiel de ce qui peut affecter l'agriculture française ne figure pas toujours dans les documents budgétaires et que son avenir dépend aussi des réponses apportées à plusieurs défis et à certaines questions clés.

**Le Rapporteur spécial a insisté précisément au début de ce document sur l'importance de la politique agricole commune dont le poids et les financements (9,7 milliards d'euros pour l'agriculture française) sont prépondérants. Rappelons qu'une nouvelle politique agricole commune a été décidée par le Conseil et le Parlement européen en décembre 2013 et qu'elle est d'application de 2015 à 2020. Ont été notamment prévus le verdissement des aides de la Pac, un paiement redistributif devant bénéficier aux exploitations de petite taille, un accroissement des ICHN, un encouragement à l'installation des jeunes.**

Le Rapporteur spécial souhaite évoquer aussi plusieurs questions, qui sont autant d'urgences : celle d'abord, des difficultés de notre élevage, qui a connu une crise grave pendant l'été 2015, celle aussi de la situation des industries agroalimentaires. Il faut évoquer également les problèmes de l'installation des jeunes en agriculture et du devenir de notre forêt et de la filière bois.

### **A. LES DIFFICULTÉS RÉCURRENTES DU SECTEUR DE L'ÉLEVAGE DOIVENT ÊTRE VIGOUREUSEMENT TRAITÉES**

L'élevage en France a connu de grandes difficultés au cours de l'été 2015, dans les secteurs laitier, bovin et porcin. Le Rapporteur spécial souhaite en rappeler brièvement les causes et exposer les principales mesures prises par le Gouvernement dans le cadre d'un plan de soutien à l'élevage présenté en juillet puis en septembre.

Si les situations de nos différents types d'élevages sont sensiblement différentes (la France est le 1<sup>er</sup> pays producteur d'Europe dans les secteurs bovin et laitier, elle occupe la 3<sup>ème</sup> place pour la viande porcine), plusieurs caractéristiques communes qui sont autant de problèmes peuvent être observées :

- un déficit de compétitivité, alors que les producteurs évoluent dans un contexte de plus en plus internationalisé et concurrentiel ;
- la volatilité croissante des charges, notamment d'alimentation des animaux ;
- un déficit d'organisation de l'offre, alors que les opérateurs de l'aval (grande distribution, abattage-découpe) sont concentrés ;
- une insuffisante valorisation de la production française ;
- une diminution ou une stagnation depuis dix ans de la consommation moyenne de viande par habitant.

À ces causes structurelles, s'est ajouté l'impact de la conjoncture : l'embargo russe décidé en août 2014 joint à la forte hausse de la production laitière mondiale et au ralentissement de la consommation en Chine ont entraîné une baisse du prix du lait début 2015. Quant au secteur porcin, il a subi, à cette même période, les effets de la fermeture du marché russe pour des raisons sanitaires et d'une hausse significative de la production porcine de l'Union européenne.

Le Gouvernement a présenté, le 22 juillet 2015, un plan de soutien à l'élevage qui comprend 24 mesures.

Certaines d'entre elles impactent directement le budget du ministère : le plan prévoit ainsi :

- une prise en charge par l'État à hauteur de 57 M€ dans le cadre du fonds d'allégement des charges (FAC) des charges financières des éleveurs les plus fragilisés des filières porcine, bovine et laitière. Ce dispositif, financé par le programme 154, est permis par un dégel de 50 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement de la réserve de précaution de ce dernier intervenu le 31 juillet 2015. Cette dotation a été ensuite abondée de 50 millions d'euros supplémentaires à la suite des annonces du Premier ministre le 3 septembre ;
- un soutien à hauteur de 10 millions d'euros à des actions de promotion des filières des viandes bovine et porcine et des produits laitiers, sur le marché national et sur ceux des pays tiers. Cette mesure, financée par le programme 154, est également permise par un dégel de 10 millions d'euros de la réserve de précaution de ce dernier intervenu le 31 juillet 2015.

Le Gouvernement a également décidé la création d'un fonds national de garantie « Renforcement de la trésorerie du secteur de l'élevage », dont la gestion est confiée à BPI France Financement qui vise à faciliter l'accès des entreprises aux financements, en partageant avec les organismes financiers les risques pris sur celles-ci.

Le plan d'urgence prévoit également le report de prochaines échéances des cotisations sociales personnelles et employeurs, ainsi que la prise en charge de cotisations des éleveurs les plus en difficulté par la MSA :

- le report des cotisations, qui s'inscrit dans le cadre du dispositif de droit commun lié à l'octroi d'échéanciers de paiement permettra ainsi aux éleveurs d'améliorer la trésorerie de leurs exploitations, en reportant le paiement des cotisations sociales jusqu'en 2016, et, pour les situations les plus critiques, jusqu'en 2017, voire 2018 ;

- par ailleurs, les prises en charge de cotisations permettront également à ces mêmes éleveurs d'améliorer la trésorerie de leurs exploitations, en allégeant leurs charges sociales ; les prises en charge sont plafonnées à 3 800 euros, voire à 5 000 euros, dans les cas les plus critiques.

À cette fin, une seconde enveloppe de crédits de la MSA de l'année 2015 d'un montant total de 8,5 millions d'euros est mobilisée et, à ce montant, s'ajoutent 34 millions d'euros annoncés le 3 septembre. Ce sont ainsi 50 millions d'euros de prise en charge de cotisations sociales qui sont ainsi alloués à l'élevage en 2015.

Des aides fiscales sont également prévues, en particulier :

- des remises gracieuses des taxes foncières des éleveurs en difficulté ;
- un assouplissement des conditions d'accès aux remboursements mensuels et trimestriels des crédits de TVA, par la réouverture jusqu'au 15 septembre du droit d'opter pour une déclaration mensuelle ou trimestrielle. De surcroît, cette option pourra être exercée pour une période limitée à un an ;
- un report des échéances de paiement des derniers acomptes d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés pour les éleveurs en difficulté (report des paiements du 15 septembre au 15 décembre sans pénalités).

Le Gouvernement a également annoncé la mobilisation du dispositif du Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), pour répondre aux besoins des régions touchées par la sécheresse et la canicule. Un suivi régulier renforcé de l'évolution de l'impact de la canicule sur les fourrages sera opéré par les services de l'État, afin d'assurer la réactivité optimale pour le déclenchement de la procédure des calamités agricoles en cas de besoin.

Enfin des mesures plus structurelles ont été mises en place dans le cadre du Plan d'urgence élevage et des annonces du 3 septembre : augmentation de 30 millions d'euros par an pour la période 2015-2017 des autorisations d'engagement pour la modernisation des bâtiments ; appel à projet en faveur des abattoirs augmenté de 30 millions d'euros pour être porté à 50 millions d'euros ; abondement complémentaire de 15 millions d'euros sur les mesures agro-environnementales fin 2015.

Outre les orientations prévues dans le plan de soutien à l'élevage, plusieurs mesures du Fonds d'allégement des charges (FAC) « millésimées » 2014 ont été clôturées en 2015 :

- un FAC en faveur des élevages de poules pondeuses les plus endettés et faisant face à des difficultés financières (pour lequel une enveloppe de 500 000 euros avait été mobilisée) ;

- un double dispositif (FAC et prêts de trésorerie) en faveur des viticulteurs dont la situation économique, déjà fragilisée, a été dégradée par les épisodes de grêle de l'été 2014 dans les départements de l'Aude, de l'Hérault et du Gard. Une enveloppe de 320 000 euros avait initialement été prévue pour ce dispositif, qui n'a pas été consommée en totalité ;

- un double dispositif (FAC et prêts de trésorerie) mis en place dans le cadre du plan fruits et légumes en faveur des producteurs en difficulté, suite aux conséquences des conditions climatiques et de l'embargo russe. Le montant utilisé pour ce dispositif est inférieur à 2 millions d'euros.

La représentation nationale devra suivre de façon très vigilante les effets de ces nombreuses actions en faveur de nos éleveurs.

## **B. LE RÔLE STRATÉGIQUE DES INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES N'EST PAS ASSEZ MIS EN LUMIÈRE**

**Pour le Rapporteur spécial, la bonne santé de notre économie dépend largement de celle des industries agroalimentaires (IAA) que notre pays a su développer.**

Le secteur de l'élevage, en particulier, joue un rôle irremplaçable en matière d'emploi, d'occupation du territoire, de présence sur les marchés extérieurs.

Mais, ces industries, si elles disposent de remarquables atouts, souffrent sans doute aussi de certaines faiblesses.

Les entreprises du secteur des industries agroalimentaires (IAA) étaient, au 31 décembre 2012 au nombre de 60 592 environ, plus de 95 % d'entre elles comptant moins de 250 salariés et 70 % moins de 50. Elles occupaient la première place au sein de l'industrie, représentant respectivement 19,9 %, 20 % et 17,6 % des résultats de l'ensemble du secteur manufacturier pour l'emploi, le chiffre d'affaires et la valeur ajoutée.

Les industries agroalimentaires ont réalisé, toujours en 2012, un chiffre d'affaires de 178 milliards d'euros.

Les industriels français de l'agroalimentaire se distinguent de leurs concurrents européens par la place accordée à la transformation des produits de l'élevage : 42 % de l'emploi sont assurés par les industries de la viande et du lait qui sont à l'origine de 30 % de la valeur ajoutée.

Maillant le territoire au plus près de la ressource agricole dont elles assurent 70 % des débouchés, les industries agroalimentaires sont aussi le premier employeur industriel (584 963 salariés au 31 décembre 2012). L'ensemble des régions françaises participe d'ailleurs à la formation de la valeur ajoutée des IAA.

L'emploi et la production ont mieux résisté à la crise financière de 2008-2009 dans les IAA que dans d'autres secteurs industriels comme l'automobile, du fait de la nature des biens produits (de première nécessité) ainsi que de la croissance démographique mondiale.

Le marché national représente le premier débouché des IAA (80 % du chiffre d'affaires réalisé) ; quant aux exportations, elles sont dirigées vers les pays de l'Union européenne (pour 63 %), mais ce sont les exportations vers les pays tiers (37 %) qui ont connu les plus fortes hausses au cours des dernières années.

En 2014, l'excédent des échanges agroalimentaires français, après trois années de haut niveau, est passé de 11,2 à 9,2 milliards d'euros ; les exportations françaises ont subi, en effet, la baisse importante des prix agricoles due au niveau élevé des récoltes 2013 et 2014 et les conséquences de l'embargo russe sur les produits agroalimentaires européens qui a pesé sur les prix des produits laitiers et des viandes porcines.

Cette évolution s'accompagne d'importantes disparités sectorielles : le solde largement excédentaire des produits du terroir (les produits alcoolisés, en particulier le vin ou les fromages produits sous AOC) compense le déficit des produits de deuxième transformation (tels que les produits alimentaires à base de céréales, les préparations de viandes et de poissons, les confiseries, les aliments pour animaux). Notre solde commercial des IAA après déduction du vin et des spiritueux est ainsi négatif depuis 2004.

Alors que la France était le 1<sup>o</sup> exportateur mondial en 2004, ses parts de marché à l'exportation agroalimentaire se sont dégradées, surtout vis-à-vis de nos voisins allemands ; nous sommes désormais le 4<sup>ème</sup> exportateur mondial de produits transformés.

La taille parfois réduite de certaines entreprises et leur faible rentabilité handicapent leur accès aux financements nécessaires pour investir, innover, exporter et conquérir de nouveaux marchés. Les PME enregistrent ainsi des résultats en baisse, que compense en partie la bonne performance de quelques grands groupes, tels que Danone et Lactalis pour les produits laitiers ou Pernod-Ricard pour les boissons. Le secteur nécessite à cet égard sûrement des restructurations dans une perspective de consolidation, d'internationalisation et de recherche d'une taille critique.

Les IAA restent sans doute parfois victimes aussi d'une image négative auprès des consommateurs et des citoyens, alimentée par des problèmes sanitaires fortement médiatisés (ESB, grippe aviaire, E.Coli), d'amalgames récurrents avec les problématiques agricoles (OGM, pesticides) et probablement d'un climat général de défiance touchant à l'alimentation.

Les relations commerciales avec la grande distribution (70 % des débouchés des IAA) restent essentiellement de type client-fournisseur et caractérisées par un déséquilibre important dans les pouvoirs respectifs de marchés ; les tensions demeurent, exacerbées par un contexte de plus forte volatilité.

Les métiers spécifiques aux IAA souffrent, par ailleurs, d'un déficit général d'image du secteur pouvant apparaître insuffisamment attractif, notamment pour les jeunes : des conditions de travail souvent difficiles, des salaires sensiblement plus faibles que dans d'autres branches industrielles, des perspectives de carrières professionnelles jugées moins intéressantes, un niveau de qualification parfois faible. Les professionnels estiment que 10 000 postes par an ne seraient ainsi pas pourvus.

Probablement insuffisamment actives en matière de recherche-développement (moins de 1,8 % de la valeur ajoutée est consacrée à ces dépenses), les IAA doivent constamment innover, afin de se différencier, d'améliorer leurs produits et de gagner des parts de marché. Elles sont contraintes d'adapter en permanence leurs stratégies aux besoins des consommateurs, en termes de goût, de nutrition, de diversité, de naturalité. Or l'innovation reste essentiellement le fait des grandes entreprises et porte surtout sur les produits, le marketing et de nouveaux modes de production plus respectueux de l'environnement.

Les industries agroalimentaires sont de plus en plus confrontées à des défis structurels dans le cadre de la concurrence européenne, notamment l'effet taille, car il existe peu d'entreprises de taille intermédiaire et l'amélioration de la performance industrielle. Certains secteurs ont connu récemment ou connaissent des difficultés nécessitant une attention soutenue de la part des pouvoirs publics qui doivent mesurer les enjeux en termes d'économie et d'emploi.

**Si elles sont ainsi confrontées à de réelles difficultés, les industries agroalimentaires demeurent pour notre pays un atout économique considérable. Ce secteur présente d'ailleurs la particularité d'avoir peu délocalisé et d'avoir perdu moins d'emplois que les autres secteurs industriels français.**

**Encore faut-il valoriser ces industries, les développer, si nous voulons rester, dans le monde d'aujourd'hui, des acteurs agricoles majeurs. Une question doit être posée sur ce point : peut-on imaginer une agriculture prospère, sans que celle-ci contrôle une partie de ses activités d'aval ?**

**Cette question soulève celle de la concentration désormais très marquée du secteur de la distribution. Le Rapporteur spécial demande une nouvelle fois qu'une réflexion courageuse soit menée par toutes les parties prenantes, pour rééquilibrer les secteurs de la production et de la transformation agricoles par rapport à celui de la grande distribution. L'intérêt de promouvoir une « décartellisation » de la grande distribution en France pour rétablir un fonctionnement normal des marchés doit être examiné.**

### **C. L'INDISPENSABLE EFFORT POUR L'INSTALLATION DES JEUNES EN AGRICULTURE DOIT ÊTRE POURSUIVI**

**Le Rapporteur spécial est depuis longtemps convaincu que la vitalité de notre agriculture et du secteur agroalimentaire français suppose que soit mené un effort permanent et vigoureux en faveur de la « relève agricole », tout particulièrement hors du cadre familial.**

Initiée par la loi d'orientation agricole de 1960, la politique d'installation des jeunes agriculteurs a permis d'accompagner depuis cinquante ans le renouvellement des générations et de participer à la modernisation et à l'adaptation de l'agriculture française. Plus d'une installation de jeune agriculteur sur deux est soutenue aujourd'hui par ce dispositif inscrit dans le deuxième pilier de la politique agricole commune consacré au développement rural.

Depuis 1973, la politique d'installation s'appuie sur plusieurs dispositifs : la dotation jeune agriculteur (DJA) et l'octroi de prêts bonifiés, longtemps complétés par des exonérations fiscales et sociales et par divers droits (droits à paiements uniques gratuits, droits de plantation, quotas laitiers, accès aux aides du Programme pour l'installation et le développement des initiatives locales, le PIDIL et aux aides des collectivités territoriales).

La dotation jeune agriculteur (DJA) est une aide permettant de faire face au démarrage de l'activité. Le montant de la DJA, qui n'a pas été revalorisé depuis 1984 varie de 8 000 à 35 000 euros selon la zone d'installation (de plaine, défavorisée ou de montagne) et les caractéristiques du projet qui permettent au préfet de la moduler. La moyenne nationale des montants proposés, toutes zones confondues, s'établissait en 2014 à 16 784 euros, soit 3 878 euros pour la part État et 12 885 euros pour la part relevant du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Dans le cadre du Programme de développement rural hexagonal 2007-2013 (PDHR), la DJA a été cofinancée à 50 % par des crédits du FEADER.

Pour la programmation 2014-2020, le taux de cofinancement par le FEADER a été porté à 80 %.



Quant aux prêts bonifiés à l'installation (dits « à moyen terme spéciaux ou MTS-JA »), ils ont pour objet de faciliter l'installation des jeunes, en leur permettant de réaliser, dans des conditions financières avantageuses, les investissements favorisant le démarrage de leur activité. Ces prêts sont octroyés aux jeunes agriculteurs ou aux sociétés auxquelles ils appartiennent, dans le cadre d'un plan de développement de l'exploitation, d'une durée de 5 ans et servent exclusivement au financement :

- de la reprise ;
- de la mise en état et de l'adaptation du capital mobilier et immobilier nécessaires à l'installation ;
- du besoin en fonds de roulement au cours de la première année d'installation ;
- de l'acquisition de terres ;
- de l'acquisition de parts sociales.

Les prêts « MTS-JA » bénéficient, soit d'un taux de 2,5 % et d'une durée bonifiée de 7 ans, pour les exploitations situées en zone de plaine, soit d'un taux d'1 % et d'une durée bonifiée de 9 ans, pour les exploitations situées en zone défavorisée ou de montagne.

Les prêts relevant d'une décision d'attribution des aides postérieure au 1<sup>er</sup> janvier 2015 ne peuvent toutefois être bonifiés que sur une durée maximale de 5 ans. Le plafond de subvention équivalente (soit l'avantage financier que représente la bonification d'intérêt) est de 11 800 euros en zone de plaine et de 22 000 euros en zone défavorisée.

Dans le cadre du Programme de développement rural hexagonal (PDRH) 2007-2013, les charges de bonification ont été cofinancées à 50 % par l'État et à 50 % par le FEADER, le cofinancement par le FEADER étant porté à 80 % sur la programmation 2014-2020.

Les aides du Programme pour l'installation des jeunes en agriculture et de développement des initiatives locales (PIDIL) sont destinées, quant à elles, à encourager les transmissions d'exploitations à des jeunes s'installant hors cadre familial ou sur de petites structures ayant besoin d'être confortées.

Ce programme, qui n'est pas cofinancé par l'Union européenne (il est simplement notifié à la Commission en tant qu'aide d'État) comporte des actions destinées à encourager financièrement les cédants et les propriétaires fonciers à louer leurs terres et leurs bâtiments aux jeunes qui s'installent. Il comporte des aides à destination des jeunes (audits d'exploitations à reprendre, stages de parrainage, compléments locaux de DJA).

Le PIDIL concourt également au financement de diverses actions de communication ainsi que des « points-info-installation » départementaux, devenus en 2015 les « points accueil-installation » mis en place pour accueillir les candidats à l'installation.

Autre dispositif important, les exonérations fiscales nationales, réservées aux bénéficiaires de la DJA ou des prêts bonifiés diminuent le poids de différents impôts lors de l'installation.

La DJA est par ailleurs exclue de l'assiette des cotisations sociales et de la CSG-CRDS et les jeunes agriculteurs à titre principal bénéficient d'une exonération partielle de cotisations.

**La tendance à long terme et, ce point est essentiel, est à la décrue des installations aidées. En 15 ans, le nombre annuel de bénéficiaires de la DJA a diminué de 38 %, passant de 8 164 à un niveau stabilisé au-dessus de 5 000 depuis 2009.**

Pour la programmation 2007-2013, l'objectif annoncé par le Gouvernement – qui a fait preuve d'une ambition qui doit être saluée – a été d'atteindre 6 000 installations aidées par an. Cet objectif est reconduit pour la nouvelle programmation. La réforme des aides à l'installation proposée à partir de 2015, à la suite des Assises de l'installation doit concourir à l'atteinte de ce résultat.

Les crises sectorielles de 2009 ainsi que l'abandon des dispositifs de préretraite en 2008 ont pourtant provoqué une chute des installations aidées dont le rythme annuel s'est stabilisé à 5 000 depuis cinq ans.

L'année 2014 a été une année de transition sur laquelle les dispositifs de l'ancienne programmation ont été reconduits à l'identique.

Suite aux Assises de l'installation conduites par le Ministre de l'agriculture plusieurs changements importants sont apportés en 2015 à la politique d'installation pour la rénover et la renforcer :

- L'ouverture à l'ensemble des porteurs de projets (aidés ou non aidés) du dispositif d'accompagnement :

- les missions des « points-accueil-installation » sont élargies, afin de permettre l'accueil et l'orientation de tous les candidats à l'installation ;

- les candidats non aidés peuvent, dans une démarche volontaire, réaliser un plan de professionnalisation personnalisée, leur permettant de suivre des formations et des stages en entreprise, afin de compléter leur formation initiale.

- Une adaptation de la procédure d'aide à l'installation pour, d'une part, répondre à la réglementation européenne, d'autre part, intégrer les demandes des conseils régionaux, désormais gestionnaires du FEADER :

- un nouveau modèle d'étude prévisionnelle sur 5 ans est mis en place ; celui-ci privilégiera l'approche projet à la projection de résultats économiques, facilitant ainsi l'appropriation du document par le jeune ;

- de nouvelles dispositions sont prises, afin de permettre l'accès aux aides dans le cadre des installations progressives ;

- un nouveau calcul du montant de DJA est mis en place ; le montant de base fixé par zone (plaine, zone défavorisée ou montagne) peut être modulé positivement pour les installations hors cadre familial, pour les projets agro-écologiques ou favorables à l'augmentation de la valeur ajoutée et de l'emploi ; les régions peuvent également créer des modulations spécifiques en fonction de leurs priorités ;

- le PIDIL est adapté, afin de permettre une meilleure articulation avec les réformes précédemment citées.

- Une réforme des aides du premier pilier de la PAC

En 2015, les droits à paiement unique (DPU) sont supprimés et remplacés par les droits à paiement de base (DPB). Les jeunes agriculteurs bénéficient, dans ce cadre, d'un accès à la réserve qui permet de doter en DPB la surface de leur exploitation et de revaloriser les droits qu'ils détiennent au niveau de la moyenne.

Un paiement additionnel, d'un montant fixe au niveau national est payé en complément des DPB à chaque exploitation comportant un jeune agriculteur, dans la limite de 34 hectares, ce paiement étant accordé pendant les cinq premières années d'installation. L'enveloppe pour la France s'est élevée en 2015 à 75 millions d'euros.

Notons enfin que la répartition sectorielle de la DJA montre la prédominance du secteur bovin (40 % des crédits utilisés en 2014) et une dynamique toujours élevée dans les régions du Grand Ouest.

**Il conviendra d'examiner dans les deux à trois années qui viennent si ces nombreuses dispositions ont permis une relance de l'installation et d'atteindre l'objectif des 6 000 installations par an.**

#### **D. LA VALORISATION DE LA FORÊT ET DE LA FILIÈRE BOIS DEMEURE TRÈS INSUFFISANTE**

Notre pays a-t-il une politique forestière ?

La forêt doit répondre à l'exigence de produire plus de bois, tout en protégeant la biodiversité et en répondant à de multiples attentes sociales. Elle est aussi au cœur de nos préoccupations sur la question du changement climatique.

La réorientation de la consommation vers des modes plus responsables est une préoccupation essentielle de la filière ; la préparation du « mix énergétique » 2020 ne peut, en effet, se faire sans la contribution majeure de ce secteur et l'effort d'aménagement du territoire ne peut s'entendre, en laissant de côté la forêt.

Chacun mesure combien la forêt est ainsi un milieu utile à de nombreux titres, cette multifonctionnalité ayant été justement reconnue dans la loi forestière de 2001 puis confortée dans la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, qui a favorisé une dynamisation de la forêt privée, au travers notamment de la création de la technique des groupements d'intérêt économique et environnemental forestier (GIEEF).

**Et pourtant, ses apports sont trop peu ou mal valorisés, comme le Rapporteur spécial l'a très souvent fait remarquer. La question du stockage du carbone en est un exemple, car ce service de « puits de carbone », bien que reconnu par tous, n'est pas rémunéré à ce jour.**

Malgré des « fondamentaux économiques » favorables, une ressource disponible importante en métropole (2 500 millions de m<sup>3</sup>), une demande de produits forte et des compétences humaines avérées, le développement du secteur dont le chiffre d'affaires est voisin de 40 milliards d'euros, reste, par ailleurs, insuffisant.

Le déficit commercial de la filière bois était, par exemple, de 5,4 milliards d'euros en 2009, 6,4 milliards d'euros en 2010, 6,6 milliards d'euros en 2011 ; les exportations portent essentiellement sur des produits bruts, les importations concernant plutôt des biens de consommation, tels que des meubles ou du papier carton.

Les scieries françaises étant de taille plus modeste que leurs concurrentes européennes, le tiers de la demande en sciages est aujourd'hui satisfait par des produits d'importations. Si le secteur des panneaux à base de bois réalise la moitié de son chiffre d'affaires à l'exportation vers les pays de l'Union européenne, celui de la pâte à papier est confronté à une forte concurrence des producteurs de pays émergents (Brésil, Chine).

Mobiliser et transformer davantage en France, dans le cadre d'une filière économique organisée doit être ainsi un objectif prioritaire de la politique forestière.

**La forêt française souffre d'une manière générale de sous-exploitation**, alors que la demande est aujourd'hui croissante, que ce soit pour le bois de sciage, la trituration ou le bois destiné à la production d'énergie. Ce défaut de croissance entraîne lui-même la faiblesse de l'investissement forestier et pose sans doute la question du renouvellement de notre forêt, qui pourrait ne plus être garanti. Ceci est d'autant plus préoccupant que, plus que tout autre milieu, la forêt est concernée par les conséquences du changement climatique.

Retrouver un cadre sécurisé d'investissement, pour assurer une régénération efficace de la forêt française, compatible avec les contraintes du changement climatique et les objectifs de protection de la biodiversité et de production de bois est ainsi devenu un impératif pour les années qui viennent. La longueur des cycles forestiers nous impose d'agir dès à présent.

Cette stratégie devra toujours prendre en compte le rôle de protection essentiel que la forêt joue en zone de montagne (dans la lutte contre les éboulements ou l'érosion des sols) et en zone littorale (fixation des dunes et des cordons littoraux), mais aussi les risques que la forêt elle-même encourt, du fait des incendies et des phénomènes de dépérissements dus aux périodes de canicule et de sécheresse.

Le Rapporteur spécial insiste sur le rôle irremplaçable que jouent dans la politique forestière plusieurs organismes nationaux, dont les cadres d'actions ont été récemment consolidés ou renouvelés.

C'est principalement le cas de l'Office National des Forêts (ONF), qui a fait l'objet d'importantes réformes d'organisation depuis dix ans et qui a vu son rôle et son développement confortés dans les contrats pluriannuels d'objectifs et de performances (COP) conclus avec l'État. Le contrat portant sur la période 2012-2016 a été signé également par la Fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR), témoignage de son ancrage indispensable au cœur des politiques territoriales.

Pour le budget 2016, ainsi que le Rapporteur spécial l'a indiqué dans la première partie de ce rapport, l'ONF voit sa subvention d'équilibre passer de 31,6 à 15,4 millions d'euros.

Le Centre national de la propriété forestière (CNPF) est issu du regroupement intervenu en 2010 entre les Centres régionaux de la propriété forestière (CRPF), le Centre national professionnel de la propriété forestière (CNPPF) et l'Institut du développement forestier (IDF). Son contrat d'objectifs, sur la même période 2012-2016, fixe les orientations stratégiques de moyen terme, déclinées à partir de la stratégie nationale.

L'Inventaire forestier national (IFN) a vu, quant à lui, ses missions consolidées dans le cadre de sa fusion le 1<sup>er</sup> janvier 2012 avec l'Institut géographique national (IGN) au sein de l'Institut national de l'information géographique et forestière. Ce regroupement, gage de synergies accrues et de renforcement des compétences, intervient à un moment où les données de caractérisation de la forêt française sont particulièrement nécessaires.

Enfin l'Institut technologique FCBA (forêt, cellulose, bois-construction, ameublement), qui a lui-même regroupé en 2007 le Centre technique du bois et de l'ameublement (CTBA) et l'Association forêt-cellulose (AFOCEL), est devenu l'établissement unique de référence en matière de technologie du bois. Son objectif d'appui aux entreprises pour intégrer les innovations techniques est

également décliné dans le cadre d'un nouveau contrat de performances pour la période 2012-2016.

**L'action de l'État en faveur des investissements forestiers prend lui-même de multiples formes.**

Depuis le début des années cinquante, les investissements forestiers ont été encouragés au moyen de subventions et de prêts du Fonds forestier national (FFN) créé en 1946. En raison de la suppression du FFN en 1999, l'ensemble des aides directes à l'investissement forestier figure désormais, comme le Rapporteur spécial l'a précédemment indiqué, dans le programme 149 de la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*.

Dans le cadre de la programmation 2007-2013 du règlement du développement rural, le programme de développement rural hexagonal (PDRH) avait inscrit, par ailleurs, comme l'une de ses priorités, l'amélioration de la compétitivité du secteur forestier.

L'autorité de gestion a été ensuite transférée, dans le cadre de la programmation 2014-2020, aux régions, qui ont élaboré des programmes de développement ruraux régionaux.

Le premier axe retenu pour le programme de développement rural hexagonal a concerné **la reconstitution des peuplements sinistrés par les tempêtes**.

L'engagement de l'État pour la reconstitution des forêts après les tempêtes Lothar et Martin de 1999 s'est achevé en 2009. Le bilan du « plan chablis » financé sous deux programmations dans le cadre des aides au développement rural (PDRN 2000-2006 et PDRH 2007-2009) s'établit à environ 340 000 hectares nettoyés et 225 000 hectares reconstitués, pour une enveloppe totale de financement public (État et FEADER) de 732 millions d'euros sur dix ans.

Pour reconstituer les surfaces sinistrées par la tempête Klaus survenue le 24 janvier 2009 dans trois régions du Sud Ouest, l'État a engagé un important plan d'action sur huit ans (2009-2016) doté à l'origine de 415 millions d'euros. Le montant a été porté à 536 millions d'euros (dont 61 du FEADER) sur la période 2009-2017. Au 30 juin 2014, 355 millions d'euros de subventions avaient été engagés.

Le deuxième axe de la politique suivie concerne **la desserte forestière** permettant d'améliorer la desserte interne aux massifs dans une perspective de mobilisation immédiate du bois. Sont ciblées les actions sur la voirie privée communale et sur les forêts propriétés de particuliers ou de leurs groupements.

Depuis le début de la programmation PDRH en 2007, près de 92 millions d'euros de dépenses publiques ont permis de créer et de mettre aux normes plus de 4 760 km de routes et de pistes forestières et de créer 2 700 places de dépôt et autres travaux annexes.

Les investissements visent aussi à **améliorer la valeur économique des forêts**.

Les opérations d'amélioration de la valeur économique des forêts ont pour objectif principal d'accompagner les sylviculteurs dans l'amélioration de la valeur d'avenir des peuplements par un accroissement à terme de la qualité technologique des produits au moyen d'opérations, par exemple, d'élagage ou de renouvellement favorisant la stabilité et la vitalité des peuplements.

Entre 2007 et 2013, dans le cadre du PDRH, près de 14 millions d'euros de dépenses publiques ont permis la réalisation de travaux sur près de 12 000 hectares de forêts.

Le contrat d'objectifs et de performances (COP) 2012-2016 de l'ONF insistait enfin sur la nécessité **d'investissements dans les forêts domaniales** permettant d'en assurer le renouvellement. Le COP a visé un objectif moyen de programmation de 87 millions d'euros par an de travaux patrimoniaux (investissement, entretien y compris de desserte et reconstitution), dont 50 % de travaux d'investissement, le minimum de réalisation envisagé étant de 80 millions d'euros par an. Ce montant n'a malheureusement pas été atteint en 2012 et 2013, du fait des difficultés économiques de l'ONF (70,2 et 62,6 millions d'euros en 2013 et en 2014).

**Le Rapporteur spécial rappelle enfin, qu'il a proposé qu'une réflexion soit menée sur la possibilité d'affecter une partie des recettes issues du produit de la vente d'actifs carbone, telles que définies par le protocole de Kyoto du 11 décembre 1997 et le produit de la mise aux enchères des quotas d'émission de gaz à effet de serre, telle que prévue par la directive 2003/87 établissant un système d'échanges de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, à des actions en faveur de la forêt dans le cadre de la lutte contre le changement climatique. Il convient de rappeler que la forêt française compte de l'ordre de 18 % des émissions de CO<sub>2</sub> ; il serait logique d'affecter 18 % du produit des quotas d'émission au Fonds stratégique forêt-bois.**

Le Rapporteur spécial prend acte de l'existence, en application de la loi de la loi du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt d'un nouvel instrument d'encouragement aux investissements dans l'ensemble de la filière, le fonds stratégique forêt-bois (FSFB), (action 13 du programme 149), tout en s'interrogeant sur la pertinence de l'alimentation de ce nouveau fonds.

Celui-ci sera alimenté, en effet, par une partie des crédits de l'action 12 renforcés par un abondement du budget général (+ 3,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) et par le produit de compensations financières au défrichement rattaché par fonds de concours. Le montant concerné est estimé à un niveau de 18 millions d'euros en « régime de croisière ».

Si l'on peut s'interroger sur le réalisme de ces montants, il faut souligner l'intérêt de ce fonds stratégique, le regroupement dans un fonds unique pouvant donner plus de lisibilité et de cohérence aux interventions financières indispensables de l'État dans le secteur forêt-bois.

Rappelons enfin qu'a été signé, en décembre 2014, le contrat stratégique de filière du Comité stratégique de la filière bois : les actions prévues visent à augmenter la mobilisation du bois, notamment par la contractualisation entre les exploitants forestiers et les industries de première transformation ; a été également retenu l'élargissement du périmètre d'action du fonds chaleur de l'ADEME aux actions de mobilisation du bois.

**Les défis lancés à notre politique forestière ne manquent pas : il nous faut préserver le régime forestier, parvenir à une meilleure exploitation de nos forêts qui doivent contribuer davantage à la lutte contre le changement climatique, rééquilibrer la situation financière de l'ONF dont les personnels doivent être mieux mobilisés.**



## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Stéphane Le Foll, ministre de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (voir le compte rendu de la commission élargie du 28 octobre 2015 à 21 heures <sup>(1)</sup>), la commission des Finances examine les crédits de la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales, sur le rapport de M. Charles de Courson (sur les Politiques de l'agriculture) et de M. Éric Alauzet (sur la Sécurité alimentaire), rapporteurs spéciaux.*

*La commission examine l'amendement n° II-CF134 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement propose de compléter les crédits consacrés aux mesures agroenvironnementales et climatiques, qui sont cofinancées à 75 % par l'Union européenne. Les autorisations d'engagement inscrites pour 2016 sont insuffisantes pour respecter le montant annuel moyen de 60 millions d'euros de contrepartie nationale. Il est donc proposé de les augmenter de 15 millions et d'augmenter les crédits de paiement de 7 millions d'euros.

*La commission **adopte** l'amendement n° II-CF134.*

*Puis elle examine l'amendement n° II-CF131 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'accroître de 10 millions d'euros les autorisations d'engagement et les crédits de paiement consacrés aux assurances climatiques, cofinancées à hauteur de 75 % par des fonds européens. En effet, les chambres d'agriculture estiment que l'enveloppe prévue par l'Union européenne est insuffisante pour prendre en charge à la fois les primes d'assurance récolte et les programmes du fonds de mutualisation sanitaire et environnemental. Il est donc proposé de la compléter par des crédits budgétaires.

*La commission **adopte** l'amendement n° II-CF131.*

*Puis elle examine l'amendement n° II-CF133 de M. Charles de Courson.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'accroître de 8 millions d'euros les autorisations d'engagement et les crédits de paiement pour porter les crédits consacrés au fonds d'allègement des charges (FAC) à leur niveau de 2012.

*La commission **adopte** l'amendement n° II-CF133 et l'amendement II-CF132 de M. Charles de Courson devient sans objet.*

*Malgré l'avis défavorable de M. Charles de Courson, rapporteur spécial, et suivant l'avis favorable de M. Éric Alauzet, rapporteur spécial, la commission **adopte** les crédits de la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales **modifiés**, ainsi que les crédits du compte spécial Développement agricole et rural.*

---

(1) [http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions\\_elargies/](http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions_elargies/)

*Puis elle examine les amendements n° II-CF77 à II-CF79 de M. Charles de Courson, portant articles additionnels avant l'article 48.*

**M. Charles de Courson, rapporteur spécial.** Ces amendements sont des amendements d'appel proposant de modifier le dispositif de la déduction pour aléas. J'ai compris que le ministre souhaitait que ce débat ait lieu lors de la discussion de la prochaine loi de finances rectificative. Il s'agit d'un dossier important pour nos agriculteurs mais, à ce stade, je me propose de les retirer.

*Les amendements n° II-CF77 à II-CF79 sont retirés.*

\*

\* \*

## ANNEXE 1 : CONCOURS PUBLICS À L'AGRICULTURE

| <i>(en million d'euros)</i>                                                         | 2013          | 2014          | 2015          | 2016          | 2017          |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>BUDGET EUROPEEN PAC</b>                                                          | <b>9 132</b>  | <b>7 857</b>  | <b>9 695</b>  | <b>9 666</b>  | <b>8 936</b>  |
| dont premier pilier(1)                                                              | 7 853         | 7 853         | 7 359         | 7 302         | 7 271         |
| dont deuxième pilier (2)                                                            | 1 279         | 4             | 2 336         | 2 364         | 1 666         |
| <b>BUDGET EUROPEEN PAC retraité du décalage des paiements 2014 (2)</b>              | <b>9 132</b>  | <b>9 258</b>  | <b>8 995</b>  | <b>8 965</b>  | <b>8 936</b>  |
| dont premier pilier(1)                                                              | 7 853         | 7 853         | 7 359         | 7 302         | 7 271         |
| dont deuxième pilier (2)                                                            | 1 279         | 1 405         | 1 636         | 1 663         | 1 666         |
| <b>BUDGET ETAT</b>                                                                  | <b>5 538</b>  | <b>5 305</b>  | <b>5 151</b>  | <b>5 095</b>  | <b>5 034</b>  |
| dont budget général ministère agri , yc CAS pension (3)                             | 4 962         | 4 820         | 4 594         | 4 465         | 4 440         |
| dont CASDAR                                                                         | 125           | 125           | 148           | 148           | 148           |
| dont taxe fiscales affectées (4)                                                    | 451           | 360           | 369           | 412           | 406           |
| dont PIA (5)                                                                        | 0             | 0             | 40            | 70            | 40            |
| <b>ALLEGEMENT CHARGES SOCIALES ET FISCALES (6)</b>                                  | <b>2 042</b>  | <b>2 987</b>  | <b>3 956</b>  | <b>4 261</b>  | <b>4 618</b>  |
| dont baisse des cotisations individuelles des exploitants                           |               |               | 206           | 223           | 225           |
| dont allègements de cotisations patronales                                          | 2 042         | 2 098         | 2 350         | 2 565         | 2 672         |
| dont CICE                                                                           |               | 889           | 1 347         | 1 372         | 1 403         |
| dont suppression progressive de la C3S                                              |               |               | 53            | 100           | 317           |
| <b>Production agricole</b>                                                          | <b>1 027</b>  | <b>1 294</b>  | <b>1 710</b>  | <b>1 780</b>  | <b>1 814</b>  |
| dont baisse des cotisations individuelles des exploitants                           |               |               | 206           | 223           | 225           |
| dont allègements de cotisations patronales                                          | 1 027         | 1 035         | 1 111         | 1 151         | 1 174         |
| dont CICE                                                                           |               | 259           | 388           | 392           | 397           |
| dont suppression progressive de la C3S                                              |               |               | 5             | 14            | 18            |
| <b>Coopératives et IAA</b>                                                          | <b>792</b>    | <b>1 223</b>  | <b>1 604</b>  | <b>1 758</b>  | <b>1 991</b>  |
| dont allègements de cotisations patronales                                          | 792           | 820           | 944           | 1 050         | 1 100         |
| dont CICE                                                                           |               | 403           | 612           | 622           | 638           |
| dont suppression progressive de la C3S                                              |               |               | 48            | 86            | 253           |
| <b>Services agricoles</b>                                                           | <b>223</b>    | <b>470</b>    | <b>642</b>    | <b>722</b>    | <b>812</b>    |
| dont allègements de cotisations patronales                                          | 223           | 243           | 295           | 364           | 398           |
| dont CICE                                                                           |               | 227           | 347           | 358           | 368           |
| dont suppression progressive de la C3S                                              |               |               |               |               | 46            |
| <b>AUTRES DEPENSES FISCALES (7)</b>                                                 | <b>1 999</b>  | <b>1 751</b>  | <b>1 722</b>  | <b>1 715</b>  | <b>1 675</b>  |
| <b>COMPLEMENTS REGIONAUX PAC (8)</b>                                                | <b>633</b>    | <b>254</b>    | <b>330</b>    | <b>283</b>    | <b>284</b>    |
| <b>TOTAL AGRICULTURE CREDITS NATIONAUX</b>                                          | <b>9 705</b>  | <b>9 830</b>  | <b>10 749</b> | <b>10 943</b> | <b>11 200</b> |
| <b>TOTAL AGRICULTURE TOUS CREDITS (yc UE)</b>                                       | <b>18 837</b> | <b>17 687</b> | <b>20 444</b> | <b>20 609</b> | <b>20 136</b> |
| <b>TOTAL AGRICULTURE TOUS CREDITS (yc UE) - retraité du décalage paiements 2014</b> | <b>18 837</b> | <b>19 088</b> | <b>19 744</b> | <b>19 908</b> | <b>20 136</b> |

Source : ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.

(1) Plafond des aides directes de l'année civile N-1, payées sur l'exercice budgétaire européen N, sans tenir compte de l'application de la discipline financière. Hors aides de l'organisation commune des marchés et du POSEI.

(2) en raison du retard dans l'approbation des programmes de développement rural, les crédits non engagés en 2014 ont été reportés sur 2015 et 2016, à part égale. Au total, l'enveloppe française du deuxième pilier sur les 3 ans 2014-2015-2016 reste inchangée à 4704,1M€. Le MAAF présente dans ce tableau le budget par année réel et le budget par année retraité de ce décalage.

(3) les montants repris sont ceux des LFI pour 2013, 2014 et 2015, le PLF pour 2016 et la LPFP pour 2017 ; les exercices 2013, 2014, 2015 sont retraités des transferts des exercices suivants pour raisonner à périmètre constant ; l'exercice 2017 est retraité des transferts 2017.

(4) à partir de 2016, la taxe FNGRA, plafonnée à 60M€, est incluse dans le périmètre (elle n'y est pas les années précédentes).

(5) la répartition 2015/2016 des crédits PIA reste indicative.

(6) dont exonérations TO-DE déjà comptabilisées dans le budget du MAAF (P154) : 507 M€ en 2013, 467 M€ en 2014, 410 M€ en 2015, et 411 M€ en 2016 et 2017 (non repris dans total général) cette ligne n'est pas reprise dans le total car le TODE est déjà comptabilisé dans le budget du ministère (P154).

(7) estimations chiffres DLF (PAP 2016, chiffres 2016 reconduits en 2017) retraités sur la TIC pour le seul secteur agricole (hors BTP), mais non retraités des mesures fiscales du plan élevage 2015 (évaluation 50M€)

(8) il s'agit d'estimations, tenant compte des changements de taux de financements entre 2013 et années suivantes.



## ANNEXE 2 : MESURES FINANCIÈRES DU PLAN DE SOUTIEN À L'ÉLEVAGE

| Mesures financières du plan de soutien à l'élevage |                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                              |
|----------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                    | Présentation de la mesure                                                                                                                                                       | Coût estimé pour 2015-2017                                                                                                                   |
| Mesures budgétaires                                | Fonds d'allègement des charges (FAC) : prise en charge de frais financiers ; priorité pour les JA et petites et moyennes exploitations ; éligibilité des CUMA                   | 100 M€ (gestion 2015 pour l'essentiel)                                                                                                       |
|                                                    | Restructuration de la dette des éleveurs : "année blanche" pour les éleveurs qui le demanderont                                                                                 | 20 à 40 M€ en fonction des besoins (premier bilan en fin de gestion 2015)                                                                    |
|                                                    | Investissement dans les exploitations agricoles : renforcement du plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations (350M€ d'aides publiques par an prévus sur 2015-2017) | 90 M€ sur 3 ans (30M€ d'AE en gestion 2015 et 30M€ d'AE en PLF 2016 et 2017)                                                                 |
|                                                    | Investissement dans l'aval : crédits pour la modernisation des outils d'abattage découpe                                                                                        | 30M€ (en 2016 sur budget PIA)                                                                                                                |
|                                                    | Promotion à l'export et sur le marché national                                                                                                                                  | 10M€ (en gestion 2015)                                                                                                                       |
|                                                    | Engagement de mesures agro-environnementales et climatiques systèmes "polyculture élevage" et "herbagers"                                                                       | 15M€ (AE en gestion 2015)                                                                                                                    |
|                                                    | Garantie BPI - Convention Etat/BPI                                                                                                                                              | Max 15 M€ (gestion 2015)                                                                                                                     |
|                                                    | Chambres d'agriculture : pause en 2016 dans la baisse de 2% du produit de la taxe                                                                                               | 6M€ (en PLF 2016)                                                                                                                            |
| Mesures d'allègement des cotisations sociales      | Prise en charge de cotisations MSA                                                                                                                                              | 50M€ (sur 2015 et 2016). Crédits d'action sanitaire et sociale COG MSA                                                                       |
|                                                    | Possibilité d'opter en 2015 et/ou 2016 pour l'année (n-1) au lieu de la référence triennale pour le calcul de l'assiette de cotisations sociales                                | 87M€ max (dont 46M€, pour les éleveurs, financés par crédits communautaires)                                                                 |
|                                                    | Alignement de l'assiette minimum maladie sur le régime indépendant en 2015 et suppression totale en 2016                                                                        | 170M€ sur 3 ans (45M€ en 2015, 65M€ en 2016 et 2017)                                                                                         |
| Mesures fiscales                                   | Remise gracieuse de TFNB, ou autres impôts directs (IR, TH) pour les fermiers                                                                                                   | Estimation 50M€ (en 2015)                                                                                                                    |
|                                                    | Suramortissement : ouverture du dispositif aux entreprises agricoles soumises à l'IR au régime réel ou à l'IS ; répercussion aux agriculteurs ahérents d'une CUMA               | 6M€ sur 3 ans (2M€ par an ; 20M€ sur 10 ans - amendement PLF 2016)                                                                           |
|                                                    | Extention des exonérations de TFA et CFE pour les "méthaniseurs pionniers"                                                                                                      | 12 M€ en 2016 et 2017 (4 M€ coût dégrèvement pour l'Etat en 2016, 4 M€ coût pour les CT en exonération en 2016 et 2017) - article 7 PLF 2016 |
|                                                    | Evolution des dispositifs DPI/DPA - Travail en cours (PLFR2015)                                                                                                                 | nd                                                                                                                                           |

 **Hors mesures de report de charges, les moyens financiers mobilisés pour les éleveurs représentent au total plus de 650M€**

|                              |                                                                         |                                                                                                                                                                    |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mesures de report de charges | Report de l'échéance des derniers acomptes IR et IS                     | Représente un volume potentiel de report de charge de 150 M€ / le coût réel pour l'Etat se limitera au coût financier de l'avance                                  |
|                              | Mensualisation ou trimestrialisation de l'encaissement avancé de la TVA | Représente un volume potentiel de report de charge estimé à 150 M€ / le coût réel pour l'Etat se limitera au coût financier de l'avance                            |
|                              | Echéancier de paiement des cotisations MSA pouvant aller de 1 à 3 ans   | Représente un volume potentiel de report de charge supplémentaire de 210M€ / le coût réel pour la Sécurité sociale (MSA) se limitera au coût financier de l'avance |

Source : ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt.



### **ANNEXE 3: LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

#### **Coordination rurale**

- M. François Lucas, président

#### **Assemblée permanente des chambres d’agriculture (APCA)**

- M. Guy Vasseur, président
- M. Régis Dubourg, directeur général

#### **Fédération nationale des syndicats d’exploitants agricoles (FNSEA)**

- M. Xavier Beulin, président
- M. Jean-Louis Chandelier, directeur département Entreprises et territoires
- Mme Nadine Normand, attachée parlementaire

#### **Jeunes Agriculteurs**

- M. Antoine Daurelle, trésorier adjoint
- M. Romain Quesnel, juriste

#### **Confédération paysanne**

- M. Josian Palach, trésorier

#### **Office national des forêts (ONF)**

- M. Christian Dubreuil, directeur général
- M. Patrick Soulé, directeur général adjoint

#### **Ministère de l’Agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt**

- Mme Valérie Metrich-Hecquet, secrétaire générale du MAAF
- M. Christian Ligeard, Directeur des affaires financières, sociales et logistiques
- Mme Héloïse Pestel, chef du bureau du budget et des opérateurs