

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1961-1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 14 novembre 1961.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1962, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

**EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES**

ANNEXE N° 4

AGRICULTURE

Rapporteur spécial : M. Paul DRIANT

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberger, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Richard, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 1436 et annexes, 1445 (annexes 6 et 7), 1459 (tomes I et II, annexes I et II), 1487 et in-8° 331.

Sénat : 52 (1961-1962).

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
PREMIÈRE PARTIE. — Analyse du budget	6
Chapitre I^{er}. — Les dépenses ordinaires	7
I. — La dette publique et les dépenses en atténuation de recettes. (Titre I ^{er} .)	7
II. — Les moyens des services. (Titre III.)	8
III. — Les interventions publiques. (Titre IV.)	13
Chapitre II. — Les dépenses en capital	15
I. — Les investissements exécutés par l'Etat. (Titre V.)	16
II. — Les subventions, prêts et avances. (Titres VI et VIII.)	18
Chapitre III. — Les comptes spéciaux du Trésor	20
I. — Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau.	20
II. — Le Fonds forestier national.	20
Chapitre IV. — La récapitulation des dotations intéressant l'agriculture ..	21
DEUXIÈME PARTIE. — Les observations de la Commission des Finances	22
Chapitre I^{er}. — Les observations générales	22
I. — Les dépenses ordinaires	22
II. — Les dépenses en capital	23
Chapitre II. — Les observations particulières	27
I. — Le personnel des haras.	27
II. — L'assurance maladie des exploitants agricoles.	27
III. — Le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.	28
IV. — La gestion du F. O. R. M. A.	29
Conclusion	30
Dispositions spéciales	31
Amendement présenté par la Commission	32

Mesdames, Messieurs,

Au cours du printemps et de l'été 1961, des manifestations d'une ampleur rarement égalée jusqu'alors ont attiré l'attention de l'opinion publique sur le problème agricole. Le grand public prenait conscience qu'il existe un malaise paysan, et un profond malaise.

Ce malaise paysan n'était un fait nouveau, ni pour le Gouvernement, ni pour le Parlement. Il y a plus d'un an déjà que la politique agricole faisait dans notre Assemblée même l'objet de larges débats. A la suite de ceux-ci, une série de textes importants avait été promulguée, en particulier la loi d'orientation agricole du 5 août 1960. On pouvait espérer que ces textes, marquant l'intention du Gouvernement d'aboutir à une transformation des conditions de la production agricole et à une évolution profonde des conditions de vie de ceux qui s'adonnent au travail de la terre, commenceraient à dissiper le malaise du monde rural.

Les événements récents démontrent à l'évidence que cet espoir était vain.

*

* *

Le malaise agricole, le malaise rural peut être analysé d'une manière plus ou moins approfondie. Si l'on ne considère que ses symptômes les plus apparents, on peut dire et penser qu'il ne s'agit que d'un problème de prix que l'on peut résoudre par tel ou tel procédé économique ou juridique ; il n'est d'ailleurs pas faux d'attacher beaucoup d'importance à cette question des prix agricoles. En se plaçant à un autre point de vue, on peut dire et penser qu'une politique de réforme de structure apportera la meilleure réponse aux questions qui se posent ; on ne saurait effectivement minimiser l'importance de ces problèmes de structure. On peut également évoquer l'aspect social du problème agricole et proposer des remèdes d'ordre social : habitat plus confortable, meilleure protection contre les risques personnels, retraite, etc. Considérée isolément, chacune des mesures que l'on peut ainsi prendre dans le domaine économique, social, foncier ou culturel est bonne et souhai-

table. Aucune cependant n'est suffisante. La politique agricole pleinement adaptée aux besoins actuels ne peut pas être une mosaïque de mesures fragmentaires ; elle doit au contraire aller jusqu'au fond du problème et s'appuyer sur une analyse plus approfondie du malaise paysan.

Et le fond du problème, c'est l'angoisse de l'agriculteur qui s'interroge sur son avenir et sur l'avenir de ses enfants, et ne sait où trouver des raisons d'espérer.

Ces raisons d'espérer, c'est à la Nation tout entière qu'il appartient de les donner à l'agriculture. L'agriculteur retrouvera confiance en son avenir le jour où il sentira que, loin d'être isolé, il fait pleinement partie de la collectivité nationale.

Le monde agricole, dans les domaines technique, économique et social, est soumis à ses lois propres qui résultent des conditions mêmes dans lesquelles se déroulent l'activité et la vie de l'agriculture. L'une des lois les plus évidentes est la dispersion géographique des exploitations, cause d'isolement pour les exploitants, quels que soient par ailleurs les progrès enregistrés du point de vue de la voirie, des moyens de transport et des télécommunications.

Les agriculteurs vivent cependant dans le même temps que les autres catégories professionnelles et sociales, et il ne saurait être question de les maintenir dans des conditions d'existence en opposition avec le monde qui les entoure, dans un style de vie totalement déphasé par rapport à notre siècle.

En un mot, l'agriculture doit être de plus en plus et de mieux en mieux intégrée à la vie de la Nation.

Cette intégration, quels que soient les moyens juridiques, économiques, techniques et sociaux qui seront mis en œuvre pour la réaliser, suppose qu'au préalable, l'importance du rôle de l'agriculture, la contribution qu'elle peut apporter à l'équilibre économique et démographique de la Nation soient pleinement reconnues. Faute de respecter cette condition primordiale, aucune politique agricole ne parviendra à résoudre les problèmes qui se posent, ni à dissiper le malaise de l'agriculture.

Intégrer l'agriculture tout en sauvegardant ses caractères spécifiques, tel doit être le but de la politique agricole.

C'est par référence à cet objectif fondamental que les décisions qui peuvent intervenir dans le domaine économique ou social, dans

le domaine des structures ou de la formation, doivent être appréciées ; c'est dans la mesure où elles contribueront à sa réalisation qu'elles constitueront une politique agricole harmonieuse et efficace.

Cette politique agricole, comment pourra-t-elle s'insérer dans la réalité quotidienne ? C'est là qu'intervient une seconde notion, un second principe presque aussi important que le principe d'intégration de l'agriculture à la vie nationale. L'agriculteur vit en milieu rural, et il serait vain de prétendre résoudre les problèmes agricoles sans se soucier simultanément des problèmes ruraux.

Le malaise paysan, le malaise agricole évoqué tout à l'heure n'est qu'un aspect particulier d'un malaise rural si profond, si réel qu'il contraint chaque année à l'exode plusieurs dizaines de milliers de personnes.

L'agriculture ne saurait donc se désintéresser des efforts qui sont entrepris depuis quelques années pour un meilleur aménagement du territoire, pour une décentralisation industrielle aboutissant à un équilibre plus satisfaisant.

*

* *

Telles sont les grandes lignes d'une politique agricole répondant aux aspirations profondes de l'agriculture.

Le projet de budget qui nous est soumis s'inscrit-il dans une perspective satisfaisante à cet égard ? Traduit-il dans les chiffres la volonté du Gouvernement d'orienter et d'augmenter ses efforts vers ces grandes actions que je viens de schématiser très rapidement ?

C'est ce que nous allons voir en examinant dans une première partie les crédits de ce budget, tandis que dans une seconde partie nous présenterons les observations de la Commission des Finances.

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DU BUDGET

Le budget de l'Agriculture pour 1962 — tel qu'il a été modifié par un amendement gouvernemental déposé au cours des débats devant l'Assemblée Nationale — s'élève, au total, à 2.525 millions de nouveaux francs, dont :

- 1.489,9 millions de nouveaux francs pour les dépenses ordinaires ;
- 1.035,1 millions de nouveaux francs, en crédits de paiement, pour les dépenses en capital.

Ainsi que nous le verrons plus en détail :

— l'augmentation des *dépenses ordinaires* par rapport à 1961 — 452 millions de nouveaux francs — est due, à concurrence de 86,5 %, aux interventions économiques et sociales et de 11,4 % aux dépenses de fonctionnement (personnel et matériel) ;

— les *dépenses en capital* traduisent la réalisation de la loi de programme, certaines dotations étant plus importantes que celles prévues par ce texte (adductions d'eau, remembrement, industries alimentaires), tandis que d'autres (abattoirs) ne sont pas ouvertes en 1962 étant donné le retard d'un an apporté au lancement du programme.

CHAPITRE PREMIER

LES DEPENSES ORDINAIRES

Les dépenses ordinaires pour 1962 s'élèvent à 1.489.903.328 NF et sont en augmentation de 451.950.599 NF par rapport aux dotations budgétaires qui figuraient dans la loi de finances pour 1961, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

Dépenses ordinaires.

NATURE des dépenses.	1 9 6 1	1 9 6 2			DIFFERENCES
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
		(En nouveaux francs.)			
Titre I ^{er}	600.000	1.200.000	»	1.200.000	+ 600.000
Titre III	280.881.030	295.110.030	+ 37.191.183	332.301.213	+ 51.420.183
Titre IV	756.471.699	800.612.244	+ 355.789.871	1.156.402.115	+ 399.930.416
Total	1.037.952.729	1.096.922.274	+ 392.981.054	1.489.903.328	+ 451.950.599

I. — La dette publique et les dépenses en atténuation de recettes.

(Titre I^{er}.)

Ce titre retrace les remboursements sur produits divers des forêts. Sa dotation double par rapport à celle de 1961.

II. — Les moyens des services.

(Titre III.)

La répartition, selon la classification administrative, des crédits affectés aux moyens des services ainsi que leur comparaison avec ceux de 1961 sont données par le tableau ci-après :

NATURE DES DEPENSES	1961	1962	DIFFERENCES
(En nouveaux francs.)			
Personnel. — Rémunérations d'activité	172.467.883	200.603.591	+ 28.135.708
Personnel. — Pensions et allocations.	18.340	22.560	+ 4.220
Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales.....	29.269.402	35.591.328	+ 6.321.926
Matériel et fonctionnement des services	31.270.759	40.342.696	+ 9.071.937
Travaux d'entretien.....	8.756.695	11.435.695	+ 2.679.000
Subventions de fonctionnement.....	29.712.951	33.970.343	+ 4.257.392
Dépenses diverses.....	9.385.000	10.335.000	+ 950.000
Totaux	280.881.030	332.301.213	+ 51.420.183

D'une année sur l'autre, ces crédits sont ainsi en augmentation de quelque 51,4 millions de nouveaux francs.

*

* *

A. — LES CAUSES DE CETTE AUGMENTATION

Cette augmentation correspond :

— pour 14.229.000 NF, soit 28 %, aux services votés, c'est-à-dire à la reconduction du budget de l'an dernier ;

— pour 37.191.183 NF, soit 72 %, à des mesures nouvelles.

L'augmentation, au titre des *services votés*, n'appelle pas de commentaires particuliers, car elle est due, en quasi-totalité, à l'extension, en année pleine, des revalorisations de traitements et de salaires qui sont intervenues en 1961 dans le secteur de la fonction publique.

Quant à la majoration des crédits, au titre des *mesures nouvelles*, elle se répartit de la manière suivante :

— 26.127.523 NF, soit 70 %, pour les dépenses de personnel, y compris les charges sociales et les subventions versées à certains organismes ;

— 11.063.660 NF, soit 30 %, pour les dépenses de matériel, d'entretien et de fonctionnement.

1° *Les dépenses de personnel.*

Les dépenses de personnel sont en nette progression parce que le projet de budget de 1962 prévoit la création de 1.034 emplois nouveaux dont la répartition, par chapitre, figure dans le tableau ci-après :

**Tableau des créations et suppressions
d'emplois prévues pour 1962.**

(Mesures nouvelles.)

NUMERO des chapitres.	SERVICES	CREATIONS	SUPRES- SIONS	NET
31-01	Administration centrale.....	57	60	— 3
31-23	Services et laboratoires vétérinaires....	146	»	+ 146
31-25	Service des haras (transfert ch. 31-31)...	»	1.099	— 1.099
31-27	Service de l'inspection des courses et du P. M. U.....	»	9	— 9
31-31	Services agricoles (transfert ch. 31-25)...	1.685	477	+ 1.208
31-37	Enseignement agricole et vétérinaire...	448	272	+ 176
31-41	Institut national de la recherche agro- nomique	372	6	+ 366
31-51	Inspection des lois sociales en agri- culture	10	»	+ 10
31-61	Service de la répression des fraudes...	25	»	+ 25
31-71	Génie rural et hydraulique agricole....	53	»	+ 53
31-73	Génie rural et hydraulique agricole (per- sonnel ouvrier).....	3	»	+ 3
31-81	Eaux et forêts.....	158	»	+ 158
	Totaux	2.957	1.923	+ 1.034

- Parmi ces créations et transformations d'emplois, il faut citer :
- le renforcement des *services vétérinaires* (chap. 31-23) :
 - 40 agents techniques sanitaires qui sont des « infirmiers vétérinaires ». Il ne s'agit là que d'une première étape, car il faudra un effectif plus nombreux (sans doute 400) ;
 - 10 vétérinaires inspecteurs et 5 préposés surveillants chargés d'assurer le contrôle de la salubrité de la viande ;
 - étatisation de 91 vétérinaires départementaux ;
 - l'intégration, dans les cadres des services agricoles, des *personnels des haras* qui, progressivement, pourraient ainsi être utilisés à d'autres tâches (chap. 31-25 et 31-31) ;
 - l'accroissement des effectifs des *services agricoles* : 114 emplois (chap. 31-31), comme conséquence de la création de 57 foyers de progrès agricole ;
 - l'accroissement des effectifs du *personnel enseignant* : 199 emplois (chap. 31-31 et 31-37) ;
 - l'accroissement des effectifs de l'*Institut national de la recherche agronomique* : 130 emplois (dont 126 au chap. 31-41 et 4 au chap. 36-41) ;
 - la création de 10 emplois (2^e tranche du programme lancé l'année dernière) dans l'*inspection des lois sociales* en agriculture (chap. 31-51). Il faut signaler à ce propos que les charges de ce service sont réparties à raison d'un tiers pour le budget général et de deux tiers pour le budget annexe des prestations sociales agricoles. Toutefois, la totalité des crédits figure au budget de l'Agriculture et la contribution du budget annexe des prestations sociales agricoles est prise en compte en recettes du budget général (produits divers) ;
 - le renforcement des *services extérieurs du Génie rural* : 53 emplois (chap. 31-71) ;
 - le renforcement des *services extérieurs des Eaux et Forêts* : 158 emplois (chap. 31-81).

Signalons, toujours en ce qui concerne les dépenses de personnel, l'attribution à certains agents de primes ou indemnités dont il était question depuis plusieurs années :

— Indemnité de sujétions et de qualification professionnelles pour les services vétérinaires (chap. 31-24) ;

— Prime de technicité pour les personnels techniques des services agricoles (chap. 31-32) ;

— Indemnité pour sujétions spéciales au personnel de l'inspection des lois sociales (chap. 31-52) ;

— Prime de recherche aux personnels techniques (chap. 31-93). La même prime est accordée aux personnels de l'Institut national de la recherche agronomique (chap. 36-41).

*
* *

2° *Les dépenses de matériel, d'entretien et de fonctionnement.*

Ainsi que nous l'avons vu précédemment, les dépenses de matériel, d'entretien et de fonctionnement sont en augmentation, d'une année sur l'autre, de quelque 11 millions de nouveaux francs.

Pour 4,8 millions de nouveaux francs, soit 43 %, cet accroissement de crédits résulte de l'augmentation des tâches de l'Administration des Eaux et Forêts.

Le reliquat se répartit entre les divers services, en liaison avec leur renforcement d'effectifs.

A signaler toutefois, au chapitre 34-02, l'inscription d'un crédit de 438.000 NF pour des études générales.

B. — LA RÉPARTITION DES CRÉDITS ENTRE LES DIVERS SERVICES GESTIONNAIRES

La répartition des crédits du titre III entre les divers services gestionnaires est récapitulée dans le tableau ci-après, qui donne

également la comparaison avec les dotations correspondantes de 1961 :

Répartition des crédits entre les divers services gestionnaires.

SERVICES	1961	1962	DIFFERENCES en valeur absolue.	DIFFERENCES en pourcentage.
	(En nouveaux francs.)			
Administration centrale.....	17.908.768	19.702.049	+ 1.793.281	+ 10 %
Direction des Affaires économiques..	2.418.185	3.769.526	+ 1.351.341	+ 55,8 %
Direction des Actions techniques (y compris les haras).....	9.260.000	9.663.940	+ 403.940	+ 4,4 %
Services vétérinaires.....	6.417.898	10.100.685	+ 3.682.787	+ 57,3 %
Service de la protection des végétaux	2.066.934	5.604.397	+ 3.537.463	+ 171,1 %
Service de la répression des fraudes..	7.358.079	8.326.880	+ 968.801	+ 13,2 %
Direction générale de l'Enseignement et de la Vulgarisation.....	65.172.984	69.304.839	+ 4.131.855	+ 6,3 %
Institut national de la recherche agronomique	39.372.028	49.618.334	+ 10.246.306	+ 26 %
Direction des Affaires professionnelles et sociales.....	120.290	10.573.994	+ 10.453.704	+ 8.690 %
Direction générale du Génie rural et de l'Hydraulique agricole.....	30.429.955	34.019.558	+ 3.589.603	+ 11,7 %
Direction générale des Eaux et Forêts	100.355.909	111.617.011	+ 11.261.102	+ 11,2 %
Totaux	280.881.030	332.301.213	+ 51.420.183	+ 18,3 %

Le pourcentage très élevé concernant la direction des affaires professionnelles et sociales provient de la nouvelle présentation budgétaire — dont il a été question précédemment — des dépenses de l'inspection des lois sociales en agriculture.

III. — Les interventions publiques.

(Titre IV.)

Les crédits affectés aux interventions publiques sont en augmentation de près de 50 % par rapport à la loi de finances de 1961 puisqu'ils passent de 756,5 millions de nouveaux francs à 1.156,4 millions de nouveaux francs, ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

NATURE DES DEPENSES	1961	1962	DIFFERENCES
(En nouveaux francs.)			
Action internationale.....	270.703	»	— 270.703
Action éducative et culturelle.....	12.016.790	21.133.944	+ 9.117.154
Action économique. — Encouragements et interventions.....	382.613.706	469.387.671	+ 86.773.965
Action sociale. — Assistance et solidarité	361.570.500	665.880.500	+ 304.310.000
Totaux pour le titre IV.....	756.471.699	1.156.402.115	+ 399.930.416

Cette augmentation très importante résulte essentiellement de l'action économique et de l'action sociale.

Les dotations consacrées à l'*Action internationale*, en effet, ne figurent plus dans le budget de l'agriculture et sont transférées au budget des affaires étrangères.

Quant à l'*Action éducative et culturelle*, l'accroissement de crédits qui la concerne — 9.117.154 NF — correspond pour 477.154 NF à l'augmentation du montant des bourses et pour 8.640.000 NF à une majoration de la subvention versée par l'État à certains établissements d'apprentissage agricole et horticole en raison tant de l'accroissement du nombre des élèves que de l'augmentation du taux moyen de la subvention (chap. 43-33).

A. — L'ACTION ÉCONOMIQUE

D'une année sur l'autre, les crédits consacrés à l'Action économique passent de 382.613.706 NF à 469.387.671 NF, enregistrant ainsi une majoration de 86.773.965 NF.

Pour 36.001.000 NF, il ne s'agit que de simples opérations d'ordre correspondant :

- d'une part, à la « budgétisation » du Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole (26.851.000 NF) ;
- d'autre part, au transfert du budget des Charges Communes au budget de l'Agriculture des dotations destinées à encourager l'utilisation des amendements calcaires (9.150.000 NF).

Pour 6.260.000 NF, il s'agit d'une mesure qui s'apparente également à une opération d'ordre. L'an dernier, en effet, le chapitre 44-27 « Subventions pour encouragements à la sélection animale » avait été ouvert « pour mémoire » dans la loi de finances et n'avait été doté de crédits qu'en cours d'année. Pour l'année 1962, au contraire, les dotations figurent dès maintenant dans le budget.

En dehors d'un crédit supplémentaire d'un million de nouveaux francs affecté à l'encouragement de la production de la laine et d'une légère majoration (143.000 NF) des crédits de vulgarisation, l'essentiel de l'augmentation des crédits — 43.369.965 NF — concerne la prophylaxie des maladies des animaux et l'amélioration de la recherche vétérinaire. Ces crédits nouveaux permettront de franchir une nouvelle étape dans la réalisation du plan qui avait été indiqué au Parlement lors du vote de la loi de finances rectificative agricole de 1960.

B. — L'ACTION SOCIALE

Les crédits d'Action sociale passent de 361.570.500 NF en 1961 à 665.880.500 NF en 1962, enregistrant ainsi une augmentation de 304.310.000 NF, soit 84 %.

Celle-ci provient :

- pour 166,3 millions de nouveaux francs, de la majoration de la subvention de l'Etat au financement des prestations sociales agricoles ;
- pour 110 millions de nouveaux francs, de la majoration de la subvention de l'Etat au financement du régime d'assurance maladie des exploitants agricoles ;
- pour 28 millions de nouveaux francs, de l'inscription d'un crédit destiné à la section viticole du Fonds national de solidarité agricole.

CHAPITRE II

LES DEPENSES EN CAPITAL

Les dépenses en capital du Ministère de l'Agriculture — dans lesquelles il faut également englober les prêts du Titre VIII qui figurent dans les comptes spéciaux du Trésor — s'élèvent, pour 1962 :

- à 1.144,4 millions de nouveaux francs en autorisations de programme ;
- à 1.035,1 millions de nouveaux francs en crédits de paiement.

Le tableau ci-après donne le détail de ces dotations en les comparant à celles de 1961.

Dépenses en capital.

NATURE DES DEPENSES	AUTORISATIONS de programme.			CREDITS DE PAIEMENT		
	1961	1962	Diffé- rences.	1961	1962	Diffé- rences.
	(En millions de nouveaux francs.)					
Titre V. — Investissements exé- cutés par l'Etat.....	77,4	126,2	+ 48,8	46,9	66,1	+ 19,2
Titre VI. — Subventions d'inves- tissement accordées par l'Etat..	730,5	799	+ 68,5	540,9	748	+ 207,1
Titre VIII. — Prêts et avances....	178,2	219,2	+ 41	222	221	— 1
Totaux	986,1	1.144,4	+ 158,3	809,8	1.035,1	+ 225,3

Il ressort de ce tableau que les dépenses en capital de l'agriculture en 1962 seront, par rapport aux évaluations qui figuraient dans la loi de finances de 1961 (compte non tenu des modifications apportées par la loi de finances rectificative), en augmentation de :

- 158,3 millions de nouveaux francs en ce qui concerne les autorisations de programme ;
- 225,3 millions de nouveaux francs en ce qui concerne les crédits de paiement.

*

* *

I. — Les investissements exécutés par l'Etat.

(Titre V.)

Les autorisations de programme sont en progression de 48,8 millions de nouveaux francs qui, sous réserve de légères diminutions sur certains chapitres, concernent :

- pour 3,9 millions de nouveaux francs les travaux d'équipement des eaux et forêts (chapitre 51-80) ;
- pour 20 millions de nouveaux francs la prise en charge, au titre des travaux d'Etat, du transfert des Halles centrales de Paris (chapitre 51-60) ;
- pour 25,5 millions de nouveaux francs l'équipement des établissements d'enseignement agricole et vétérinaire (chapitre 56-30).

La comparaison, par branches d'enseignement, entre les crédits de 1961 et ceux de 1962 est la suivante :

Dépenses d'enseignement.

NATURE DES DEPENSES	1961	1962	DIFFÉ- RENCES
	(En millions de nouveaux francs.)		
Enseignement supérieur	5, 5	11, 1	+ 5,6
Enseignement du 2 ^e degré.....	32, 5	47, 3	+ 14,8
Enseignement ménager agricole.....	7	2, 2	— 4,8
Centres d'enseignement annexés aux foyers de progrès agricole.....	9	11, 1	+ 2,1
Achat de matériel.....	5, 5	13, 3	+ 7,8
Total	59, 5	85	+ 25,5

En matière d'enseignement, signalons que si l'on tient compte également des subventions et des prêts accordés par l'Etat, l'effort supplémentaire consenti en 1962 s'établit, en autorisations de programme, à 36 millions de nouveaux francs : 100 millions de nouveaux francs contre 64 millions de nouveaux francs ainsi qu'il ressort du tableau ci-après :

Dépenses globales d'équipement pour l'enseignement.

(Autorisations de programme.)

CHAPITRES	1961	1962	DIFFÉ- RENCES
	(En millions de nouveaux francs.)		
56-30	59, 5	85	+ 25, 5
66-30	3	5	+ 2
80-13 (Art. 2).....	1, 5	10	+ 8, 5
Total	64	100	+ 36

II. — Les subventions, prêts et avances.

(Titres VI et VIII.)

En ce qui concerne les autorisations de programme, qui sont en augmentation de 109,5 millions de nouveaux francs, la comparaison avec 1961 s'établit ainsi qu'il suit :

Autorisations de programme.

NATURE DES DEPENSES	1961	1962	DIFFÉRENCES
	(En millions de nouveaux francs.)		
<i>A. — Loi de programme.</i>			
Remembrement	140	(a) 190	+ 50
Regroupements fonciers.....	5	10	+ 5
Aménagements des grandes régions.....	124	128	+ 4
Adductions d'eau.....	200	(b) 220	+ 20
Electrification rurale.....	89,1	97,6	+ 8,5
Abattoirs	35	»	— 35
Réseaux des marchés d'intérêt national.....	21,5	21,5	»
La Villette. — Halles centrales.....	34,5	(c) 30	— 4,5
Industries agricoles et alimentaires.....	60	(d) 100	+ 40
Total	709,1	797,1	+ 88
<i>B. — Hors programme.</i>			
Hydraulique agricole.....	50	50	»
Voirie	30	30	»
Habitat rural.....	70	70	»
Aménagement des villages.....	10	10	»
Etablissements d'apprentissage.....	3	5	+ 2
Institut national de la recherche agronomique.	17	27	+ 10
Migrations	6,2	6,2	»
Divers (e).....	13,4	22,9	+ 9,5
Total	199,6	221,1	+ 21,5

(a) Dont 40 millions de nouveaux francs en plus des prévisions de la loi de programme.

(b) Dont 20 millions de nouveaux francs en plus des prévisions de la loi de programme.

(c) Compte tenu de la prise en charge, au titre des travaux d'Etat, du transfert des Halles de Paris à Rungis.

(d) Dont 40 millions de nouveaux francs en plus des prévisions de la loi de programme.

(e) Villages-témoins, eaux et forêts, amélioration de la production agricole, centre national d'études et d'expérimentations de machinisme agricole.

Il ressort de ce tableau que la loi de programme agricole est respectée, sauf en ce qui concerne les abattoirs, étant donné que la réalisation des travaux a été retardée d'un an. Elle est dépassée pour les adductions d'eau (220 millions de nouveaux francs au lieu de 200), le remembrement (190 millions de nouveaux francs au lieu de 150) et le stockage et les industries alimentaires (100 millions de nouveaux francs au lieu de 60).

Pour les travaux non inscrits à la loi de programme, les dotations de 1961 sont, en général, reconduites pour l'année 1962.

*

* *

Pour les *adductions d'eau*, les crédits inscrits correspondent, si l'on y ajoute ceux du Fonds national de développement des adductions d'eau, à un volume de travaux de 600 millions de nouveaux francs.

Pour *l'électrification rurale*, les crédits — conformes à ceux de la loi de programme — correspondent à un volume de travaux de 230 millions de nouveaux francs.

CHAPITRE III

LES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

L'article 14 du projet de loi de finances proposant la « budgétisation » du Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole, il ne reste plus que deux comptes d'affectation spéciale à caractère agricole : le Fonds national pour le développement des adductions d'eau et le Fonds forestier national.

*

* *

I. — *Le Fonds national pour le développement des adductions d'eau.*

Les dotations de ce fonds s'élèvent, pour 1962, à 82 millions de nouveaux francs, assorties d'une autorisation de programme de 20 millions de nouveaux francs au titre des subventions en capital (soit 50 millions de nouveaux francs de travaux).

Quant aux ressources, elles proviennent, à concurrence de 17,6 millions de nouveaux francs, d'un prélèvement sur les excédents de recettes des années antérieures.

II. — *Le Fonds forestier national.*

Les recettes du fonds sont en augmentation de 6 millions de nouveaux francs par rapport à 1961.

En matière de dépenses, les autorisations de programme sont en augmentation de 14 millions de nouveaux francs sur celles de 1961, dont :

- 10 millions de nouveaux francs pour le reboisement ;
- 4 millions de nouveaux francs pour la conservation de la mise en valeur de la forêt.

CHAPITRE IV

**LA RECAPITULATION DES DOTATIONS
INTERESSANT L'AGRICULTURE**

Bien que cette question déborde le cadre même de son budget, votre Rapporteur a pensé qu'il ne serait peut-être pas inutile de récapituler l'ensemble des dotations dont bénéficiera l'agriculture, en 1962, et de les rapprocher de celles de l'année 1961.

Cette comparaison est donnée par le tableau ci-après :

Dotations globales de l'agriculture.

NATURE DES OPERATIONS	1961	1962	DIFFERENCES en valeur absolue.	DIFFERENCES en pourcentage.
(En millions de nouveaux francs.)				
I. — Fonctionnement des services.....	281	332	+ 51	+ 18,1
II. — Action économique :				
F. O. R. M. A.....	205	1.500	+ 1.295	+ 631,7
Céréales	300	655	+ 355	+ 118,3
Détaxations du carburant agricole.	234	230	— 4	— 1,7
Prophylaxie et vulgarisation.....	146	196	+ 50	+ 34,2
Divers	8	16	+ 8	+ 100
III. — Action sociale :				
Calamités agricoles.....	>	28	+ 28	
Prestations sociales agricoles.....	242	489	+ 247	+ 102,1
Assurance maladie des exploitants agricoles	115	225	+ 110	+ 95,6
Divers	12	22	+ 10	+ 83,3
IV. — Equipement :				
Dépenses en capital :				
Titres V et VI.....	588	814	+ 226	+ 38,4
Titre VIII.....	222	221	— 1	— 0,4
Prêts du F. D. E. S.....	180	205	+ 25	+ 13,9
Fonds forestier national.....	84	90	+ 6	+ 7,1
Fonds national pour le développe- ment des adductions d'eau...	67	82	+ 15	+ 22,4
Totaux	2.684	5.105	+ 2.421	+ 90,2

Ainsi, d'une année sur l'autre, les crédits budgétaires affectés à l'agriculture passent de 2.684 millions de nouveaux francs à 5.105 millions de nouveaux francs, enregistrant une progression de 2.421 millions de nouveaux francs ou, en pourcentage, de 90,2 %

DEUXIEME PARTIE

LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

CHAPITRE PREMIER

LES OBSERVATIONS GENERALES

Votre Commission des Finances a pris acte des augmentations substantielles de crédits telles qu'elles ressortent des tableaux qui précèdent. Elle m'a chargé cependant de vous présenter un certain nombre d'observations de caractère général.

*

* *

I. — Les dépenses ordinaires.

Sur les 1.034 créations d'emplois, la Commission reconnaît que les augmentations d'effectifs portent principalement sur les secteurs de l'enseignement, de la recherche, de la vulgarisation et aussi des services (agricoles, vétérinaires, génie rural, eaux et forêts).

Il est certain que l'application des nombreux textes votés depuis un an et aussi de ceux qui restent en discussion, nécessitera de plus en plus d'efforts de la part de l'administration de l'Agriculture.

Il est curieux cependant de constater que, lors des débats à l'Assemblée Nationale, M. le ministre de l'Agriculture ait longuement parlé de la réforme qu'il se propose d'apporter à son administration centrale (voire départementale ou régionale), et qu'en contrepartie aucune proposition n'apparaisse dans les textes gouvernementaux.

La Commission des Finances demande à être informée sur ce point capital (1).

Notre collègue, M. Raybaud, nous a demandé d'attirer l'attention du Ministre de l'Agriculture sur l'intérêt qu'il y aurait pour le Génie rural, au stade départemental, à appliquer la même formule qu'aux Ponts et Chaussées : l'ingénieur en chef du Génie rural devrait pouvoir répartir territorialement les tâches à accomplir par ses adjoints (formule qui est d'ailleurs employée dans les trois départements d'Alsace et de Lorraine.

En ce qui concerne les interventions publiques, la Commission a constaté les efforts faits, tout spécialement en faveur de l'action économique et sociale et nous en avons déjà parlé dans la première partie de notre rapport. Nous n'y reviendrons donc pas.

*
* *

II. — Les dépenses en capital.

La Commission des Finances a constaté avec satisfaction que les crédits du Titre V sont en augmentation sensible notamment pour l'équipement des établissements d'enseignement agricole et vétérinaire.

En ce qui concerne les titres VI et VIII, elle a également constaté que les volumes de travaux prévus à la loi de programme étaient respectés, voire dans certains cas augmentés (adductions d'eau, remembrement, stockage et industries alimentaires) tandis que pour les travaux non inscrits à la loi de programme, les dotations de 1961 sont, en général, simplement reconduites pour 1962.

L'examen de l'ensemble de ces autorisations de programme et de ces crédits de paiement a donné lieu à de nombreuses interventions et finalement de sérieuses réserves ont été faites.

*
* *

Une première observation, formulée plus spécialement par nos collègues MM. Raybaud, Chevallier, Monichon et Coudé du Foresto, concerne les retards avec lesquels sont faites les notifications de programmes, ce qui entraîne, par voie de conséquence, d'importants reports de crédits ainsi qu'il ressort d'une analyse faite pour la période allant de 1957 à 1961.

(1) Depuis l'examen du budget de l'Agriculture par votre Commission des Finances, le Gouvernement a déposé, devant le Sénat, un amendement tendant à ouvrir des crédits supplémentaires en vue de réaliser la réforme des structures de ce Ministère.

La situation concernant les crédits prévus pour *les abattoirs* a été sévèrement jugée. En effet aucune utilisation n'a été faite des crédits ouverts dans le budget de 1961 : c'est paraît-il la conséquence du retard apporté à l'établissement d'un plan d'implantation.

Votre Commission des Finances proteste très vivement contre ce retard, car elle comprend mal que le Gouvernement ait pu demander au Parlement de se prononcer, en juillet 1960, sur un programme de trois ans alors que les études nécessaires à la réalisation de celui-ci n'étaient pas encore terminées près de dix-huit mois après le vote de la loi. Elle constate aussi que le Gouvernement, en ne prévoyant pas de crédits pour les abattoirs en 1962, ne respecte pas la loi de programme qui, cependant, s'impose à lui aussi bien qu'au Parlement.

En conséquence, votre Commission des Finances demande l'exemption des dotations correspondant, dans le programme triennal, à l'année 1962.

*

* *

A. — *Les adductions d'eau.*

Les crédits prévus pour les adductions d'eau permettront de lancer des travaux d'un montant de 600 millions de nouveaux francs.

Contrairement à ce qui s'est passé cette année, où le même montant de travaux n'a été possible qu'en ajoutant les programmes départementaux au programme national, pour 1962, le programme national seul représentera les 600 millions de nouveaux francs de travaux.

La Commission des Finances pense cependant que les crédits prévus sont insuffisants.

Notre collègue M. Raybaud et plusieurs commissaires ont rappelé que le Gouvernement s'était engagé, le 30 juillet 1960, à déposer un projet de loi sur les adductions d'eau avant le 31 mars 1961.

Or, le 10 octobre dernier, à une question orale posée par notre collègue, M. Raybaud, au sujet de ce projet qui n'est toujours pas déposé, le Gouvernement a répondu qu'il attendait les conclusions du IV^e Plan.

Le Sénat, le 30 juillet 1960, avait demandé qu'une véritable charte de l'eau potable soit définie. Le texte devait cerner exactement le problème majeur des adductions d'eau, définir le volume

des travaux, leur échelonnement dans le temps, la part de l'aide financière de l'Etat ainsi que l'harmonisation des charges des collectivités.

Non seulement le dépôt de ce projet est renvoyé à une date plus ou moins lointaine, mais il ne ressort pas des textes ou des débats à l'Assemblée Nationale que des programmes départementaux seront soutenus en 1962.

Il est indispensable cependant que ces programmes puissent se réaliser et dans une proportion plus grande qu'en 1961. Il faut les porter à 70 ou 80 millions de nouveaux francs et le Gouvernement doit s'engager à faire bénéficier les collectivités intéressées des prêts indispensables de la Caisse des dépôts et consignations.

Votre Commission des Finances demande une réponse précise sur ce point.

B. — *L'électrification rurale.*

Le programme prévu correspond aux prévisions de la loi de programme, 230 millions de nouveaux francs.

La Commission des Finances, suivant en cela M. Coudé du Foresto, confirme ses déclarations antérieures. Tenant compte des augmentations de prix, le volume des travaux sera finalement inférieur à celui qui aurait pu être envisagé.

Il ne sert à rien de prévoir un véritable aménagement du territoire avec développement en milieu rural d'industries agricoles ou autres, si les renforcements des lignes électriques existantes n'est pas réalisé et si, dans le même temps, on ne termine pas rapidement l'électrification des communes et des écarts qui ne disposent pas encore du courant.

*

* *

C. — *Assainissement et aménagements de villages.*

La Commission des Finances constate une fois de plus que les crédits de ces rubriques ne correspondent pas du tout aux besoins.

La loi de programme sur les adductions d'eau potable devrait comprendre l'assainissement, car donner l'eau est bien, mais il faut aussi, et en même temps, prévoir l'évacuation des eaux usées. Il y aurait ainsi le plus grand intérêt à réaliser simultanément les deux opérations, ce qui se traduirait, en définitive, par des économies sensibles sur le montant global des travaux.

*

* *

D. — *Hydraulique agricole.*

Les crédits sont inchangés par rapport à ceux de 1961 en dépit de l'augmentation des demandes ; aussi 25 % de celles-ci n'ont-elles pu recevoir satisfaction.

Il y a cependant un intérêt capital à développer les irrigations par aspersion. Le décalage s'accroît entre les demandes pressantes des agriculteurs et les moyens financiers ouverts par le budget.

Les réalisations possibles dans beaucoup de régions viendraient s'ajouter aux aménagements des grandes régions qui reçoivent les dotations prévues.

*

* *

E. — *Voirie rurale.*

Dans ce secteur également la dotation est la même qu'en 1961, ce qui est loin de donner satisfaction à une époque où l'on circule de plus en plus et où les moyens financiers des collectivités locales ne peuvent faire face à la situation qui va en s'aggravant.

*

* *

En résumé, nous pensons qu'il est bon de rappeler, à propos de ces problèmes d'investissement, que l'équipement rural intéresse non seulement les agriculteurs, mais encore toute une fraction importante de la population de notre pays. C'est ce que ne doivent pas oublier les Pouvoirs publics lorsqu'ils procèdent, au moment de l'établissement du budget de l'Etat — et plus particulièrement à celui de l'Agriculture — aux arbitrages nécessaires entre les diverses demandes de crédit.

Que le budget du Ministère de l'Agriculture marque, chaque année, un effort envers les agriculteurs eux-mêmes, nous ne pouvons que nous en féliciter. Mais il est indispensable qu'il apporte le même progrès — sous peine de détruire l'équilibre du monde rural — aux populations qui ont le plus souvent des activités complètement étrangères à l'agriculture mais qui acceptent encore de vivre dans nos campagnes.

CHAPITRE II

LES OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Par ailleurs, votre Commission des Finances a formulé des observations sur les modifications que l'Assemblée Nationale a apportées — ou se proposait d'apporter — au budget de l'Agriculture.

I. — Le personnel des haras.

Ainsi qu'il a déjà été indiqué dans la première partie de ce rapport, le Gouvernement avait proposé que les personnels des haras soient désormais intégrés dans les services agricoles. L'Assemblée Nationale au contraire, en adoptant un amendement déposé par M. Radius et plusieurs de ses collègues, s'est opposée à cette mesure et a réduit les crédits du titre III de 6.701.415 NF.

Votre Commission des Finances a pris la même position, en soulignant toutefois que les intéressés risquaient peut-être de ne pas bénéficier ainsi de certains avantages que leur aurait sans doute procurés leur intégration dans les cadres des services agricoles. Mais pour que le dialogue puisse se poursuivre, sur ce point, entre le Parlement et le Gouvernement, elle vous propose, dans un amendement, de rétablir 1 million de nouveaux francs sur les 6.701.415 NF supprimés par l'Assemblée Nationale.

*

* *

II. — L'assurance maladie des exploitants agricoles.

Au cours de la discussion devant l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a modifié son projet initial en déposant un amendement majorant les crédits du Titre IV de 51.610.000 NF.

Ce crédit est destiné à faire face aux charges nouvelles du régime de l'assurance-maladie des exploitants agricoles.

Le Gouvernement a, en effet, décidé de ramener de 200 NF à 100 NF, par an et par famille, le montant de la franchise instituée par la loi du 25 janvier 1961. Primitivement, il avait été prévu que le supplément de dépenses entraîné par cette mesure — soit 75 millions de nouveaux francs — serait couvert à concurrence de 23.390.000 NF par une subvention du budget général et de 51.610.000 NF par un relèvement de la cotisation des exploitants. A la suite des débats qui se sont déroulés à l'Assemblée Nationale, le Gouvernement a finalement accepté de faire prendre en charge la totalité de la dépense par le budget général et de majorer, en conséquence, les crédits prévus à cet effet dans le budget de l'Agriculture.

*

* *

III. — Le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.

Nous avons précisé, dans la première partie de ce rapport, que le Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole, qui a fonctionné jusqu'à présent sous forme de compte spécial du Trésor, devait être « budgétisé » à compter du 1^{er} janvier 1962 et recevoir désormais une dotation du budget général aux lieu et place des ressources qui lui étaient auparavant affectées.

En ce qui concerne sa gestion, l'Assemblée Nationale a toutefois adopté un amendement présenté par M. Lalle — devenu l'article 47 *bis* et dont le texte figure ci-après dans la partie du rapport réservée à l'examen des dispositions spéciales — précisant que les crédits du Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole doivent être versés à un compte ouvert à la Caisse nationale de crédit agricole.

Votre Commission des Finances a approuvé ces dispositions. Elle s'est toutefois posé la question de savoir si ce compte ne devrait pas être crédité, d'une part, des sommes qui existeront dans la caisse du Fonds au 31 décembre 1961 et, d'autre part, du produit des taxes qui lui étaient normalement affectées en 1961 mais dont le recouvrement ne pourra être opéré que dans les premiers mois de 1962.

En séance publique, elle se propose de demander, sur ce point, des précisions au Gouvernement.

*

* *

IV. — La gestion du F. O. R. M. A.

Deux autres amendements — auxquels le Gouvernement opposa les dispositions de l'article 41 de la Constitution — prévoyaient une représentation parlementaire ou un contrôle des Assemblées au sein du Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles (F. O. R. M. A.), récemment transformé en établissement public autonome.

Votre Commission des Finances considère que ce contrôle parlementaire doit s'exercer dans les mêmes conditions que pour les autres établissements de même nature. Elle enregistre cependant la déclaration de M. le Ministre de l'Agriculture, selon laquelle le directeur du F. O. R. M. A. devra, trimestriellement, tenir les rapporteurs des commissions parlementaires intéressées au courant de l'activité et de la gestion de cet établissement public.

CONCLUSION

En conclusion, votre Commission des Finances vous propose l'adoption du budget de l'Agriculture, sous réserve de l'amendement qu'elle a déposé.

Elle reconnaît que des efforts importants ont été faits par rapport aux années précédentes.

Elle insiste cependant sur les réserves qu'elle a présentées et demande qu'il en soit tenu compte.

Enfin, elle pense que les problèmes agricoles sont loin d'être résolus, car les crédits qui se trouvent dans ce budget permettront simplement d'amorcer les grandes réformes indispensables à l'agriculture française.

Il importe surtout que celle-ci puisse sortir rapidement des difficultés qu'elle connaît, hélas ! depuis trop longtemps.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 47 bis.

Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole.

Texte. — Les crédits du Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole sont versés à un compte ouvert à la Caisse nationale de crédit agricole. Ce compte est géré par le Ministre de l'Agriculture, sur avis du Conseil national de la vulgarisation du progrès agricole.

Ce compte peut recevoir, outre les subventions budgétaires, le produit de cotisations volontaires des agriculteurs et des fabricants de moyens de production agricole.

Un décret déterminera, avant le 15 janvier 1962, les modalités de sa gestion et de son contrôle.

Commentaires. — Ainsi qu'il a déjà été indiqué dans l'exposé général, cet article résulte de l'adoption, par l'Assemblée Nationale, d'un amendement présenté par M. Lalle et plusieurs de ses collègues.

Il tend à préciser que les recettes du Fonds national de la vulgarisation du progrès agricole — qui seront désormais constituées par une contribution du budget général, en application de l'article 14 du présent projet de loi — devront être versées à un compte ouvert à la Caisse nationale de crédit agricole.

Votre Commission des Finances vous propose de n'apporter aucune modification à ces dispositions.

AMENDEMENT PRESENTE PAR LA COMMISSION

Article 21.

ETAT C

Agriculture.

Titre III. — Mesures nouvelles..... + 30.489.768 NF.

Amendement : Sur le montant des crédits supprimés par l'Assemblée Nationale, rétablir 1 million de nouveaux francs.