

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1977.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet
de loi de finances pour 1978, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.

TOME V

PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES

Par M. Jean GRAVIER,

Sénateur.

¹ Cette commission est composée de : MM. Robert Schwint, président ; Lucien Grand, Jacques Henriët, Bernard Lemarié, Hector Viron, vice-présidents ; Hubert d'Andigné, Roland du Quart, Jean Mézard, André Rabineau, secrétaires ; Jean Amelin, Hamadou Barkat Gourat, Jean Béranger, Noël Berrier, André Bohl, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Jean Chérioux, Michel Crucis, Georges Dagonia, Michel Darras, Jean Desmarets, Pierre Gamboa, Marcel Gargar, Henri Goetschy, Jean Gravier, Marceau Hamecher, Michel Labèguerie, Edouard Le Jeune, Roger Lise, Pierre Louvot, Serge Mathieu, Marcel Mathy, André Méric, Michel Moreigne, Mme Rolande Perlican, MM. Jean-Jacques Perron, Guy Robert, Victor Robini, Pierre Sallenave, Albert Sirgue, Marcel Souquet, Bernard Talon, Henri Terré, René Touzet, Georges Treille, Jean Varlet, Jacques Verneuil.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 3120 et annexes, 3131 (tomes I à III et annexe 46), 3148 (tome XIX), in-8° 770.

Sénat : 87 et 88 (tomes I, II et III, annexe 40) (1977-1978).

Loi de finances. — Prestations sociales agricoles - Assurances sociales agricoles.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	3
I. — L'amélioration de la protection sociale des exploitants	4
1. Les prestations familiales : l'achèvement de l'harmonisation	5
a) Les crédits	5
b) Le complément familial	6
c) L'allocation de parent isolé	6
d) Les prêts aux jeunes ménages	7
e) La revalorisation des prestations	7
2. L'assurance maladie : une forte croissance de la consommation médicale	8
3. L'assurance invalidité des exploitants	10
a) Les crédits	10
b) Le bas niveau des pensions d'invalidité servies aux exploitants	11
c) Le problème du droit à pension d'invalidité des épouses d'agriculteurs	12
4. L'assurance vieillesse des exploitants : des efforts encore insuffisants	12
• Les crédits	13
• Des progrès importants	13
• Le retard persistant des pensions accordées aux exploitants	14
5. Les prestations hors BAPSA	15
• Les prestations de service : aides ménagères et travailleuses familiales	15
• L'allocation de remplacement en cas de maternité des agricultrices	16
II Les problèmes du financement	19
1. Le financement professionnel direct	20
Evolution globale	20
La répartition des cotisations	21
Une réforme nécessaire : l'exonération des cotisations AMEXA des retraités ayant cessé l'exploitation	24
Les cotisations complémentaires	25
2. Le financement professionnel indirect	26
3. Le financement extra professionnel	27
Conclusion	29
ANNEXES	
ANNEXE N° 1	Brief resumé de l'audit de M. Méhaignerie, Ministre de l'Agriculture par la Commission des Affaires sociales, le 27 octobre 1977
	33
ANNEXE N° 2	Note sur les services extérieurs du travail et de la protection sociale agricole
	34

Mesdames, Messieurs,

Les crédits inscrits au projet de budget annexe des Prestations sociales agricoles (BAPSA) pour 1978 s'élèvent à 27,603 milliards de francs. Ils progressent de 19,73 % par rapport à 1977, alors que la progression observée l'année dernière n'était que de 17,24 %.

Ce montant est, certes, élevé, mais si l'on replace le BAPSA dans l'ensemble des dépenses de sécurité sociale, on constate qu'il ne représente qu'une faible partie de celles-ci. De même, l'idée souvent formulée selon laquelle le BAPSA absorberait plus de la moitié des crédits de l'agriculture ne résiste pas à un examen attentif : des 27 milliards de recettes du BAPSA, il faut retrancher les cotisations payées par les exploitants et les « taxes affectées » qui sont à la charge des agriculteurs. Ni le versement du FNS, ni le versement de compensation n'intéressent le budget de l'agriculture. Il n'y a que les deux subventions de l'Etat qui puissent véritablement s'analyser comme un *transfert* du budget de l'agriculture vers le budget annexe.

La très grande continuité qui caractérise la structure de ce budget, au plan des dépenses comme à celui des recettes, ne doit pas faire oublier l'importance que revêt son examen dans le cadre de la discussion de la loi de finances. D'une part, le BAPSA intéresse une population confrontée à des difficultés socio-économiques nombreuses, très attachée à un régime de protection sociale caractérisé par une gestion mutualiste avec des dirigeants élus.

D'autre part, il n'est pas inutile de souligner que le BAPSA est le budget de protection sociale le plus intégralement soumis au contrôle du Parlement, un des seuls sur lesquels il soit possible à ce dernier d'exercer parfois une action efficace.

Avant d'examiner les problèmes posés par le financement du BAPSA, on analysera l'évolution de la protection sociale des exploitants.

I. — L'AMÉLIORATION DE LA PROTECTION SOCIALE DES EXPLOITANTS

Le développement consacré chaque année par votre Commission aux dépenses du BAPSA ne traite traditionnellement que des prestations versées, qui constituent d'ailleurs l'essentiel des dépenses. Il n'est pas inutile, cependant, de rappeler que dans le titre III (Moyens des services), se trouvent retracées les dépenses de fonctionnement remboursées par le budget annexe au budget général.

L'article 1003-4 du Code rural, en effet, prévoit le remboursement par le BAPSA au régime général :

« — des deux tiers des dépenses de fonctionnement du service de l'inspection des lois sociales en agriculture :

« — de la rémunération des agents de l'Etat dont l'activité est consacrée aux services des prestations sociales agricoles, ainsi que des dépenses de matériel correspondantes.

Ces dépenses représentent un montant global de quelque 35 millions de francs. Même s'il s'agit de sommes modestes comparées à l'ensemble des crédits du BAPSA, il est permis de relever le caractère inhabituel d'un mode de financement qui aboutit à faire supporter la charge du contrôle par le régime qu'il s'agit justement de contrôler.

On trouvera en annexe de ce rapport une note sur les services extérieurs du travail et de la protection sociale agricole.

1. Les prestations familiales : l'achèvement de l'harmonisation.

1977 a vu la réalisation, en ce qui concerne les prestations familiales, de l'harmonisation prévue par la loi du 24 décembre 1974 instituant une protection sociale de base commune à tous les Français.

a) Les crédits.

Les prestations familiales versées aux non-salariés du régime agricole représentent, pour 1978, 3 486 millions de francs, soit 12,6 % du total du BAPSA contre un peu moins de 14 % en 1977.

La diminution de la part des prestations familiales au sein du BAPSA s'explique par une baisse importante des effectifs concernés, que l'on évalue à - 4,5 % pour 1977 et à - 4,5 %, de nouveau, pour 1978.

Néanmoins, la dotation correspondante augmente assez fortement : + 14 %, du fait de la création du complément familial, qui représente un effort financier important.

Cette augmentation s'établit à 428,93 millions de francs, répartis comme suit :

- 112,34 millions de francs en mesures acquises, correspondant à l'extension en année pleine de l'augmentation des prestations familiales à intervenir en 1977 ;
- + 370 millions de francs en mesures nouvelles, au titre du complément familial ;
- 64,10 millions de francs en mesures nouvelles, correspondant au relèvement des prestations familiales à intervenir en 1978 (dont 52,58 millions de francs pour les allocations familiales et 11,52 millions de francs pour l'allocation de la mère au foyer) ;
- 117,51 millions de francs d'ajustement aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs.
- + 428,93 millions de francs au total.

b) Le complément familial.

Rappelons que cette nouvelle prestation, instituée par une loi du 12 juillet 1977, remplace l'allocation de la mère au foyer et sa majoration, ainsi que l'allocation pour frais de garde. Son montant, indexé sur la base mensuelle de calcul des allocations familiales, sera fixé au départ — c'est-à-dire au 1^{er} janvier 1978 — à 340 F. Le complément familial est attribué aux familles ayant à charge au moins un enfant de moins de trois ans ou trois enfants et plus et dont les ressources n'excèdent pas un plafond équivalent au plafond retenu pour l'allocation de salaire unique majoré de 10 %. Ce plafond variera en fonction de l'évolution des salaires.

Les familles dont les ressources excèdent ce plafond peuvent prétendre à une prestation différentielle. La loi prévoit également le maintien des droits acquis aux anciennes prestations pour les familles qui ne rempliraient pas, au 1^{er} janvier 1978, les conditions requises pour bénéficier du complément familial.

On estime à 150 000 le nombre des bénéficiaires du complément familial, auquel s'ajouteraient quelque 5 000 titulaires d'une prestation différentielle.

La création du complément familial met pratiquement fin aux seules discriminations qui subsistaient en ce qui concerne la protection familiale des exploitants : l'indemnité compensatrice, attribuée aux seuls salariés, disparaît. L'allocation de la mère au foyer, dont le mode de calcul était dans certains cas moins favorable que celui de l'allocation de salaire unique, n'est maintenue que pour les familles ne rentrant pas dans le champ d'application du complément familial.

c) L'allocation de parent isolé.

Cette allocation, rappelons-le, a été instituée par la loi du 9 juillet 1976 au profit des familles assumant seules la charge d'un ou plusieurs enfants et dont les ressources se situent en deçà d'un plafond fixé par voie réglementaire. Son montant au 1^{er} juillet 1977 est de 998,40 F auxquels s'ajoutent 337,92 F par enfant à charge.

Votre commission a demandé un bilan d'application de cette loi en ce qui concerne les exploitants. Il lui a été indiqué que, compte tenu des paiements effectués pendant le premier semestre 1977, on pouvait évaluer à 300 personnes environ le nombre des bénéficiaires. Ce chiffre évidemment très faible, inférieur aux prévisions établies au moment de l'élaboration de la loi, tient au montant trop bas du plafond de ressources, qui se trouve très fréquemment dépassé.

La forte majoration — 30 % — du plafond décidée par le Gouvernement au cours de la discussion de la loi sur le complément familial, à compter du 1^{er} octobre 1977 laisse prévoir pour l'avenir une augmentation sensible du nombre des bénéficiaires.

d) *Les prêts aux jeunes ménages.*

Votre commission a toujours accordé beaucoup d'attention au développement de cette prestation au profit des agriculteurs, dont les besoins en matière d'amélioration de l'habitat sont particulièrement importants.

Le « démarrage » des prêts aux jeunes ménages en ce qui concerne les exploitants a été lent puisque, pour l'exercice 1976, le solde (engagements moins remboursements) des prêts engagés s'est élevé à 14,42 millions de francs, concernant principalement l'équipement mobilier et ménager, le reste étant affecté à la location et à l'accession à la propriété.

Les résultats du premier semestre 1977 sont plus encourageants : 19,536 millions de francs, essentiellement affectés à l'équipement mobilier et ménager. Il ne semble pas certain, cependant, que la dotation totale pour 1977, égale à presque 58 millions de francs, puisse être utilisée.

e) *La revalorisation des prestations.*

L'année dernière, la base mensuelle de calcul des allocations familiales avait été augmentée de 9,9 %, dont 0,3 % seulement au titre du « contrat de progrès » avec les familles. Cette année, la revalorisation est intervenue de façon légèrement anticipée — au

1^{er} juillet au lieu du 1^{er} août habituellement — et elle a été plus importante : 10,6 % soit, compte tenu de la hausse des prix, une augmentation du pouvoir d'achat de 1,5 %. Votre commission ne peut que se féliciter de cette mesure qui, bien que de portée limitée, va dans le sens souhaité d'un « rattrapage » en matière de prestations familiales. Ajoutons qu'une nouvelle revalorisation de la base mensuelle de calcul doit intervenir, exceptionnellement, au 1^{er} janvier 1978.

2. L'assurance maladie : une forte croissance de la consommation médicale.

Les prestations maladie, maternité, soins aux invalides, versées aux exploitants agricoles et aux membres non salariés de leur famille, représentent pour 1978 8 062.7 millions de francs, soit près de 30 % du total des dépenses du BAPSA. Ils s'accroissent de 17.7 % par rapport à 1977, du fait de l'augmentation attendue du coût moyen des prestations et de la consommation

Rappelons que pour les dépenses de santé du régime général on s'attend à une augmentation de 15.5 % en 1978. Cette différence entre le rythme d'accroissement des dépenses du régime général et du régime agricole est d'autant plus frappante que le nombre de prestataires de l'assurance maladie des exploitants diminue régulièrement :

— 3.03 % en 1974 :

— 2.23 % en 1975 :

— 3.5 % en 1976 :

— 2.5 %, d'après les prévisions, pour 1977 et 1978.

Comment expliquer que le freinage réalisé au sein du régime général en matière de dépenses de santé ne l'ait pas été au sein du régime des exploitants ?

Le tableau ci-après, qui donne pour l'année 1975, le montant des prestations en nature moyen et le nombre moyen d'actes par personne protégée pour les exploitants, les salariés agricoles et les autres salariés, fournit un premier élément de réponse.

Prestations en nature de l'assurance maladie versées en 1975.

(Comparaison du montant moyen par personne protégée des prestations servies aux exploitants agricoles, aux salariés agricoles et aux salariés non agricoles.)

	EXPLOITANTS agricoles.	SALARIES agricoles.	SALARIES non agricoles (3).
1. Montant des remboursements par personne protégée.			
Honoraires :			
Médecins (1)	210,56	198,69	236,01
Auxiliaires médicaux	34,21	31,08	50,62
Dentistes	48,11	40,37	60,02
Frais pharmaceutiques (2)	276,14	233,07	290,93
Frais de séjour en établissements hos- pitaliers	465,47	687,35	632,67
Divers (cures, frais de transport)	16,74	18	33,04
	1 051,23	1 108,56	1 303,29
2. Nombre moyen d'actes par personne protégée.			
Consultations	1,92	1,88	2,67
Visites	1,32	1,24	1,14
Journées d'hospitalisation :			
Chirurgie	0,76	0,83	(4)
Médecine-convalescence	2,19	3,55	(4)
Ensemble	2,95	4,38	3,68

(1) Honoraires afférents aux soins à domicile (à l'exclusion des frais d'analyse) et honoraires dans les établissements hospitaliers publics et privés.

(2) Pharmacie, analyses, orthopédie, prothèse, optique.

(3) Y compris les fonctionnaires, les agents des collectivités locales, les agents de l'Electricité et Gaz de France, les étudiants, les veuves de guerre et les praticiens.

(4) La ventilation des journées d'hospitalisation entre la chirurgie et la médecine n'est pas dégagée par les statistiques de la Sécurité sociale.

Sur pratiquement tous les postes de dépenses, le retard de la consommation médicale des agriculteurs par rapport aux salariés non agricoles est très net. Le rythme élevé d'augmentation des dépenses de santé en milieu agricole ne traduit donc qu'un rattrapage que l'on peut considérer comme normal. Cela est particulièrement vrai pour les dépenses d'hospitalisation, dont on sait qu'elles représentent la moitié du total des dépenses de santé. Le seul poste pour lequel la consommation des exploitants excède celle des salariés non agricoles est celui des visites de médecin. Cette exception

s'explique aisément par la dispersion de l'habitat en milieu rural — le domicile du médecin est souvent éloigné — et par la structure démographique d'une population comportant un grand nombre de personnes âgées.

Il n'en demeure pas moins nécessaire d'assurer une meilleure maîtrise des dépenses de santé, dans le régime des exploitants comme dans les autres régimes. A cet égard, nous ne pouvons que renvoyer aux avis formulés par votre commission — à propos du budget de la Santé, de celui de la Sécurité sociale — quant à la rationalisation, notamment, du secteur hospitalier.

3. L'assurance invalidité des exploitants.

a) *Les crédits.*

Les crédits de l'assurance invalidité des exploitants agricoles s'établissent, pour 1978, à 313,37 millions de francs, soit 19 % de plus qu'en 1977.

Les crédits supplémentaires représentent 50,09 millions de francs ainsi répartis :

— 11,8 millions de francs en mesures acquises (application de l'arrêté du 25 juin 1976 et du décret n° 76-1242 du 29 décembre 1976) revalorisant les avantages de vieillesse et d'invalidité et extension en année pleine de l'augmentation des avantages des pensions d'invalidité à intervenir en 1977 :

— 27,8 millions de francs en mesures nouvelles, correspondant à une majoration de la dotation en vue du relèvement des prestations :

— 10,49 millions de francs d'ajustement aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs. Rappelons, à ce propos, que les effectifs des titulaires de pensions à taux plein doivent se maintenir aux alentours de 20 000 en 1977 et en 1978, le nombre des pensionnés à taux partiel — invalides à 66 % au moins et à moins de 100 % — devant au contraire augmenter sensiblement entre 1977 et 1978 (de 9 000 à 12 000 environ).

L'augmentation des crédits inscrits au BAPSA pour 1978 est évidemment beaucoup plus faible que celle observée l'année précédente. En 1977, en effet, du fait de l'assouplissement des condi-

tions d'attribution de la pension d'invalidité en faveur des petits exploitants. la dotation de l'assurance invalidité s'était accrue de 80 % par rapport à 1976.

b) *Le bas niveau des pensions d'invalidité servies aux exploitants.*

Sur ce point, votre commission ne peut que renouveler les remarques formulées à propos du BAPSA pour 1977. Les distorsions existant, pour le mode de calcul et le montant des pensions d'invalidité, entre le régime général et celui des exploitants, demeurent considérables.

Le montant de la pension d'invalidité du régime général représente 30 % à 50 % du salaire moyen des dix dernières années, dans la limite du plafond de la Sécurité sociale, et varie ainsi de 4 750 F à 21 660 F par an.

Le montant de la pension d'invalidité reste basé sur un salaire forfaitaire unique, fixé à mille fois le « SMAG » horaire au 31 mai 1968 — affecté, bien sûr, de revalorisations périodiques — et est égal :

— à 5 994 F au 1^{er} juillet 1977 pour un exploitant invalide à 100 % ;

— à 3 596 F pour un invalide partiel.

Indiquons, à titre de comparaison, qu'un salarié du régime général rémunéré au SMIC touche :

— 9 973 F en cas d'invalidité totale ;

— 5 978 F en cas d'invalidité à 66 %.

Le fait que l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité puisse s'ajouter à la pension d'invalidité atténuée quelque peu, certes, l'écart entre les prestations de l'un et l'autre régime, mais ne le supprime nullement. Une revalorisation des pensions d'invalidité des exploitants, notamment à travers l'abandon de la référence anachronique au SMAG, apparaît indispensable. Interrogé sur ce point lors de son audition par votre commission, le 27 octobre 1977, M. Méhaignerie, Ministre de l'Agriculture, a marqué son plein accord sur le principe d'une telle revalorisation et souligné que seules des contraintes d'ordre budgétaire — en particulier l'augmentation déjà considérable de la subvention d'équilibre du BAPSA — avaient conduit les pouvoirs publics à différer la réforme souhaitée.

Votre commission ne méconnaît pas ces difficultés, mais elle insiste pour que la revalorisation des pensions d'invalidité des exploitants par rapport à celles du régime général soit envisagée dès l'année prochaine. Il semble que le coût de la substitution du SMIC au SMAG comme assiette de la pension soit relativement peu élevé et, compte tenu des économies qu'elle entraînerait pour le Fonds national de solidarité, n'excède pas 55 millions de francs. C'est peu, au regard des 370 millions de francs de dépenses supplémentaires créées, cette année, par l'institution du complément familial.

c) *Le problème du droit à pension d'invalidité des épouses d'agriculteurs.*

Rappelons, enfin, que les conjoints d'exploitants, d'aides familiaux et d'associés d'exploitation demeurent écartés du bénéfice de la pension d'invalidité, bien que beaucoup d'entre eux participent pleinement aux activités de l'exploitation. La solution de ce problème est évidemment inséparable de la définition d'un statut complet et cohérent des conjoints d'exploitant. Il s'agit incontestablement d'une réforme au coût élevé : on a pu l'évaluer à 94 millions de francs dans l'hypothèse — la plus restrictive — d'une extension limitée aux conjoints d'exploitants invalides à 100 % et à 173 millions de francs dans l'hypothèse — la plus extensive — d'une ouverture du droit à pension aux conjoints d'aides familiaux et d'associés d'exploitation et aux cas d'invalidité partielle. Mais ce coût est contrebalancé par le fait que la réforme envisagée s'accompagnerait également d'un surcroît de recettes pour le BAPSA.

4. **L'assurance vieillesse des exploitants : des efforts encore insuffisants.**

Les prestations vieillesse représentent plus de 55 % des dépenses du BAPSA, alors que ce pourcentage est de 45 % pour les salariés agricoles et de 30 % pour les salariés du régime général.

Deux retraités sur cinq appartiennent au régime agricole.

Ces quelques chiffres justifient l'importance que nous attachons à la conquête de la parité en matière de prestations vieillesse des exploitants.

a) *Les crédits.*

La dotation de l'assurance vieillesse des exploitants représente, pour 1978, 15 350,7 millions de francs, soit 22,06 % de plus qu'en 1977.

Contrairement à ce qui s'était produit l'année dernière — année où les crédits de vieillesse avaient augmenté moins que l'ensemble du budget — elle progresse donc sensiblement plus que le BAPSA dans son ensemble.

Les crédits supplémentaires, d'un montant de 2 774,51 millions de francs, se répartissent de la façon suivante :

+ 1 220,03 millions de francs, en mesures acquises, correspondant à l'application des décrets n^{os} 76-1242 et 76-1243 du 29 décembre 1976 fixant le montant de divers avantages de vieillesse et d'invalidité et de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité, ainsi qu'à l'extension en année pleine des augmentations à intervenir en 1977.

— 1 196,96 millions de francs, en mesures nouvelles, correspondant à une majoration de la dotation en vue des relèvements à intervenir en 1978.

— 357,52 millions de francs d'ajustement aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs. Rappelons, à ce propos, que si l'effectif des bénéficiaires d'un avantage vieillesse, dans le régime des exploitants, augmente chaque année, la part des titulaires d'allocations de vieillesse diminue progressivement.

b) *Des progrès importants.*

Les deux composantes du minimum vieillesse ont connu une nette progression en 1977.

L'allocation aux vieux travailleurs salariés (AVTS), qui était déjà passée de 3 500 F au 31 décembre 1975 à 4 000 F au 1^{er} juillet 1976. a été relevée deux fois en 1977. Elle a atteint 4 300 F au 1^{er} janvier de cette année et 4 750 F au 1^{er} juillet 1977. Un très récent relèvement, à compter du 1^{er} décembre, l'a porté à 5 250 F.

L'allocation supplémentaire du FNS est passée de 3 800 F au 31 décembre 1975 à 4 300 F au 1^{er} janvier 1976, à 4 500 F au 1^{er} juillet 1976, à 4 700 F au 1^{er} janvier 1977, à 5 250 F au 1^{er} juillet de cette année. Le relèvement réalisé le 1^{er} décembre l'a porté à 5 750 F.

Le minimum vieillesse représentait 8 500 F au 31 décembre dernier. Il s'élève maintenant à 11 000 F. C'est une progression considérable, de presque 30 % en un an.

Or, du fait même du bas niveau des pensions qui leur sont servies, les exploitants sont particulièrement touchés par les relèvements successifs du minimum vieillesse.

c) Le retard persistant des pensions accordées aux exploitants.

Malgré ces progrès, le niveau des pensions servies aux exploitants reste bien bas et l'on est loin encore de l'harmonisation dont la loi du 24 décembre 1974 a fait un des objectifs majeurs de la politique sociale.

Le tableau ci-dessous permet de comparer le niveau moyen, au 1^{er} juillet 1976, des pensions du régime agricole avec celui des pensions des régimes suivants : salariés agricoles, salariés non agricoles. ORGANIC. CANCAVA.

	MONTANT des prestations versées en 1976. En millions de francs.		NOMBRE de retraités au 1 ^{er} 7-1976.	NIVEAU MOYEN d'une pension de vieillesse. En francs.	
	Avec FNS	Sans FNS		Avec FNS Col. 1 Col. 2	Sans FNS Col. 2 Col. 3
		2	3	4	5
Exploitants agricoles	11 001,7	8 068	1 835 985	5 992	4 394
Salariés agricoles	4 026,3	3 641,6	846 195	4 732	4 393
Salariés non agricoles	57 879,5	35 036,5	4 253 961	8 904	8 236
ORGANIC	3 994,5	3 692,3	679 540	5 873	5 434
CANCAVA	2 569,5	2 332,3	385 084	6 672	6 056

Il doit, certes, être interprété avec la plus grande prudence, car parmi les bénéficiaires, il y a beaucoup de retraités partiels, qui cumulent une retraite agricole avec des retraites servies par d'autres régimes sociaux.

Il montre bien cependant le retard des prestations vieillesse des exploitants par rapport à celles des autres régimes. Seule la situation des salariés agricoles — et si l'on tient compte du FNS, celle des titulaires de pensions servies par l'ORGANIC — est plus défavorable encore. Les pensions des exploitants représentent en moyenne, sans le FNS, 53,3 % des pensions du régime général et même en tenant compte du FNS, l'écart est de plus de 30 %.

Il convient de noter, en outre, que l'écart entre les pensions moyennes du régime agricole et celles des salariés non agricoles, loin de se réduire, s'est accru entre 1975 et 1976.

Votre commission appelle une nouvelle fois l'attention du Gouvernement sur l'urgente nécessité d'une revalorisation des prestations. Elle insiste notamment :

— pour que le montant de la retraite de base soit porté à 50 % du minimum vieillesse. La part relative, dans ce minimum, de l'AVTS a certes légèrement augmenté, mais l'allocation du FNS reste encore, à la fin de 1977, supérieure à l'AVTS ;

— pour que la valeur du « point » de retraite complémentaire soit portée, par étape, de 1/900 à 1/600 de la retraite de base.

Enfin, votre commission souligne la nécessité de faire reconnaître aux épouses d'exploitants, d'aides familiaux et d'associés d'exploitation, le droit à la retraite complémentaire. Rappelons, en effet, que celles-ci ne perçoivent actuellement que la retraite de base.

5. Les prestations hors BAPSA.

Le BAPSA ne retrace qu'une partie des dépenses de protection sociale des exploitants. Les prestations « hors BAPSA », financées par des cotisations complémentaires — ou additionnelles aux cotisations complémentaires — ont connu un grand développement.

a) *Les prestations de service : aides ménagères et travailleuses familiales.*

Parmi les nombreuses prestations de service, à caractère sanitaire et social, l'aide ménagère à domicile, notamment en faveur des personnes âgées a permis, en même temps qu'une améliora-

tion notable des conditions de vie des retraités en milieu rural, d'éviter dans de nombreux cas de coûteuses hospitalisations. De même, les services de travailleuses familiales remplissent un rôle social important. Or, actuellement, du fait du mode de financement de ces aides, deux heures d'aides ménagères à domicile coûtent aux agriculteurs l'équivalent d'une journée d'hospitalisation.

C'est pourquoi votre commission considère qu'il conviendrait d'accorder au fonds d'action sanitaire et sociale des caisses une subvention — sous forme d'un prélèvement sur le BAPSA — destinée notamment à concourir au financement de ces aides dont le milieu agricole a grand besoin. Une telle réforme serait conforme à l'objectif d'harmonisation de la protection sociale, puisque, actuellement, dans le régime général les prestations correspondantes sont en partie financées par les cotisations d'allocations familiales.

Interrogé sur ce point à plusieurs reprises, M. Méhaignerie, Ministre de l'Agriculture, a indiqué qu'il n'était pas impossible qu'un début de solution à ce problème soit trouvé dès 1978.

b) L'allocation de remplacement en cas de maternité des agricultrices.

L'article 67 de la loi de finances pour 1977 a institué, en faveur des exploitantes, des aides familiales, des associées d'exploitation, ou des conjointes d'exploitants, d'aides familiaux ou associés d'exploitation une nouvelle prestation. Les intéressées peuvent, en effet, prétendre, si elles interrompent leur activité en cas de maternité, à une allocation destinée à concourir aux frais occasionnés, le cas échéant, par leur remplacement.

Le décret n° 77-663 du 27 juin 1977 a précisé les modalités d'application de cette mesure.

L'intéressée doit cesser son activité sur l'exploitation pendant une semaine au moins, comprise entre six semaines avant et huit semaines après l'accouchement. Elle doit être effectivement remplacée pendant une semaine au moins par l'intermédiaire d'un service ayant passé convention avec la Caisse de mutualité sociale agricole du département ou, en cas d'absence ou de carence d'un tel service, par une personne salariée recrutée directement.

Le montant de l'allocation est égal à 75 % des frais de remplacement, pour durée maximale de quatorze jours et dans la limite d'un plafond fixé :

— à 150 F par jour, s'il s'agit d'un remplacement à temps plein ;

— à 18,75 F par heure, dans le cas d'un remplacement d'une durée inférieure à huit heures par jour.

Cette prestation, rappelons-le, est actuellement financée par un fonds spécial, alimenté par des cotisations additionnelles aux cotisations complémentaires. Ce mode de financement apparaît inutilement complexe. S'agissant d'une prestation éventuelle, accordée de plein droit à toutes les femmes qui remplissent les conditions requises, il semblerait plus simple et plus logique d'en faire une prestation légale intégrée dans le BAPSA.

*
* *

Avant d'aborder la deuxième partie de ce rapport, consacré au financement du BAPSA, votre commission souhaiterait évoquer brièvement un problème qui, s'il est ancien, se pose dans des conditions relativement nouvelles.

La loi de 1975 sur la généralisation de la Sécurité sociale a supprimé toute condition d'activité pour l'ouverture du droit aux prestations familiales.

Cette mesure rend caduque la référence à l'exploitation type qui jouait, en régime agricole, le rôle de critère d'activité pour le bénéficiaire des prestations familiales.

L'exploitation type est, rappelons-le, une exploitation de référence — fixée par département et exprimée en surface ou en valeur locative — définie comme nécessitant un temps de travail égal à celui requis des salariés pour avoir droit à l'intégralité des prestations familiales, soit dix-huit à vingt jours par mois.

Elle sert, en outre, en régime agricole, à définir le seuil d'assujettissement au régime agricole, fixé à la moitié de l'exploitation type. Enfin, en cas de double activité, elle sert à évaluer le revenu agricole pour la détermination de l'activité principale en vue du rattachement au régime de l'AMEXA, et à évaluer le temps de travail des exploitants afin de définir le régime débiteur des prestations familiales.

Le vide juridique ainsi créé rend nécessaire une nouvelle réflexion sur le problème des conditions d'accès au régime agricole, qui en tout état de cause doivent reposer sur des critères d'activités et de revenus.

La profession a engagé, en liaison avec le Ministère de l'Agriculture, une étude sur ces questions.

On ne saurait prétendre, dans le cadre nécessairement limité d'un avis budgétaire, proposer des solutions détaillées.

Cependant, votre commission souhaite que, même si les seuils d'assujettissement retenus dans certains départements apparaissent singulièrement faibles, on ne remette pas en cause un principe fondamental : *toute personne ayant une activité exclusivement agricole, même sur une surface réduite, même s'il s'agit d'une agriculture de subsistance, a droit au maintien dans le régime agricole.* L'abandon, même limité, de cette règle, impliquerait un recul difficilement acceptable de la solidarité professionnelle.

II. — LES PROBLEMES DU FINANCEMENT

Une présentation devenue traditionnelle conduit à distinguer trois sources de financement du BAPSA :

— le financement professionnel direct qui regroupe les cotisations « techniques » versées par les exploitants, l'imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti et les cotisations d'assurances sociales volontaires ;

— le financement professionnel indirect, comprenant diverses taxes sur les produits agricoles affectées au BAPSA ;

— le financement extra-professionnel qui regroupe les recettes d'origine externe, à savoir, essentiellement la cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée, le versement du FNS, les transferts de compensation et les deux subventions du budget de l'Etat.

Cette présentation n'échappe pas à un certain nombre de critiques.

D'une part, le financement professionnel direct ne regroupe pas *toute* la participation de la profession aux charges de la protection sociale des exploitants. S'y ajoutent les cotisations complémentaires qui assurent le financement intégral des prestations hors BAPSA — prestations qui, on l'a vu dans la première partie de ce rapport, jouent un rôle important.

D'autre part, le financement extra-professionnel regroupe des recettes de natures fort diverses et ne saurait être analysé comme l'expression d'une aide spécifique de la collectivité à l'agriculture. Le versement du Fonds national de solidarité, par exemple, n'est pas propre au régime agricole. De même, les transferts de compensation ne représentent que l'application mécanique à l'agriculture d'une règle générale posée par la loi de 1974.

Nous conserverons, pour des raisons de commodité, la classification traditionnelle. Mais il convient, lorsqu'on utilise cette classification, de ne pas perdre de vue les réserves rappelées ci-dessus.

La part des différentes sources de financement du BAPSA évolue, pour 1978, de la même façon que l'année dernière :

— le poids du financement professionnel reste fixé à 15,94 %, c'est-à-dire au même niveau que les trois années précédentes :

— la part du financement professionnel direct continue de diminuer et passe de 4,15 % dans le BAPSA de 1977 à 3,64 % dans le présent projet ;

— le financement extra-professionnel augmente d'autant, et représente pour la première fois cette année plus de 80 % du total des recettes.

1. Le financement professionnel direct.

a) Evolution globale.

RECETTES	MONTANT 1978	AUGMENTATION par rapport à 1977.
1. Cotisations cadastrales : prestations familiales	710,9	+ 19,73
2. Cotisations individuelles vieillesse	240,3	+ 14,42
3. Cotisations cadastrales vieillesse	643,67	+ 19,73
4. Cotisations individuelles AMEXA	2 447,77	+ 21,55
5. Cotisations assurances sociales volontaires.	181,39	+ 19,72
6. Imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti	160	+ 3,22
7. Cotisations techniques perçues dans les Départements d'Outre-Mer	16,06	+ 19,65
Total	4 400,09	+ 19,73

Le financement professionnel direct, dont les différents éléments et leur évolution par rapport à 1977 sont retracés dans le tableau ci-dessus, représente, comme l'année dernière, un peu moins de 16 % du total du BAPSA. Il augmente donc exactement dans la même proportion que le budget dans son ensemble : + 19,73 % par rapport à 1977.

Cette augmentation élevée implique sans aucun doute un gros effort de la part d'une profession particulièrement touchée par la crise économique et dont le revenu n'a cessé depuis plusieurs années de se détériorer.

Qu'on en juge : d'après les indications fournies par le Ministère de l'Agriculture, le revenu brut agricole (RBA) par exploitant en valeur réelle a diminué de — 5,5 % en 1974, de — 1,3 % en 1975 et de — 1,1 % en 1976. Si l'on avait appliqué, pendant cette période, la règle posée il y a quelques années selon laquelle la participation de la profession devait évoluer comme le revenu agricole moyen des trois dernières années, on aurait assisté à une diminution constante de la part des cotisations payées par les agriculteurs.

b) *La répartition des cotisations.*

Compte tenu de l'évolution de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, le montant de l'allocation individuelle vieillesse devrait passer de 115 F, pour 1977, à 140 F approximativement pour 1978.

En ce qui concerne les trois cotisations assises sur le revenu cadastral : cotisation individuelle AMEXA, cotisations cadastrales vieillesse et prestations familiales, deux remarques peuvent être formulées.

En premier lieu, la réforme de l'assiette de ces cotisations, qui devait aboutir progressivement à une prise en compte de 50 % du revenu brut d'exploitation (RBE), marque un temps d'arrêt.

On se souvient que le décret n° 76-341 du 15 avril 1976 fixant le montant des trois cotisations pour 1976 avait accru de 20 à 25 % la pondération du revenu cadastral par le RBE. L'article 78 de la loi de finances pour 1977 (modification des articles 1003-11 et 1006-6 du Code rural) avait donné une consécration législative à cette harmonisation en prévoyant que, pour la répartition entre les départements de la charge des cotisations AMEXA, le revenu cadastral serait assorti d'un coefficient d'adaptation fixé par décret pour chaque département et tenant compte du RBE.

Cette année, aucune étape supplémentaire n'est franchie en matière d'intégration du RBE. On trouvera, dans le tableau ci-après, les coefficients d'adaptation applicables pour l'année 1977 aux différents départements (décret n° 77-131 du 9 février 1977).

DEPARTEMENTS	COEFFICIENTS arrondis.
Ain	1
Aisne	1
Allier	0,85
Alpes-de-Haute-Provence	1,15
Alpes (Hautes-)	1,30
Alpes-Maritimes	1,30
Ardèche	1,15
Ardennes	1
Ariège	1
Aube	1,10
Aude	1
Aveyron	1,15
Bouches-du-Rhône	1,05
Calvados	0,70
Cantal	1,15
Charente	1
Charente-Maritime	1
Cher	1
Corrèze	1,15
Corse	1,10
Côte-d'Or	1
Côtes-du-Nord	1,10
Creuse	0,95
Dordogne	1,15
Doubs	0,90
Drôme	1,05
Eure	0,85
Eure-et-Loir	1
Finistère	1,15
Gard	0,95
Garonne (Haute-)	1
Gers	1,05
Gironde	1,10
Hérault	1
Ille-et-Vilaine	1,05
Indre	1
Indre-et-Loire	1
Isère	1,10
Jura	0,95
Landes	1
Loir-et-Cher	1
Loire	0,95
Loire (Haute-)	1,15
Loire-Atlantique	0,95
Loiret	1,05
Lot	1,15

DEPARTEMENTS	COEFFICIENTS arrondis.
Lot-et-Garonne	1,05
Lozère	1,40
Maine-et-Loire	0,95
Manche	0,65
Marne	1,15
Marne (Haute).....	1
Mayenne	0,85
Meurthe-et-Moselle	1,05
Meuse	1
Morbihan	1,05
Moselle	1,05
Nièvre	0,90
Nord	0,90
Oise	0,95
Orne	0,75
Pas-de-Calais	0,90
Puy-de-Dôme	1,15
Pyrénées-Atlantiques	1,10
Pyrénées (Hautes)	1,15
Pyrénées orientales	1
Rhin (Bas)	1,10
Rhin (Haut)	1,10
Rhône	1,10
Saône (Haute)	1
Saône-et-Loire	0,90
Sarthe	0,90
Savoie	1,15
Savoie (Haute).....	1,05
Ville de Paris, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne. Essonne. Seine-et-Marne. Val-d'Oise. Yvelines.	1,10
Seine Maritime	0,85
Sèvres (Deux)	1
Somme	0,95
Tarn	1
Tarn et-Garonne	1,10
Var	1,05
Vaucluse	1,15
Vendée	0,90
Vienne	1
Vienne (Haute)	1
Vosges	1,10
Yonne	1,05
Territoire de Belfort.....	1,05

Si les pouvoirs publics ont renoncé, pour 1977, à inclure 30 % au lieu de 25 % du RBE dans l'assiette des cotisations, c'est essentiellement en raison de l'imperfection des modes actuelles d'évaluation du RBE.

Celui-ci, notamment, est encore calculé au niveau du département alors qu'il conviendrait, pour en faire un instrument réellement adapté, de le calculer au niveau de la petite région naturelle. Une approche aussi précise ne pourra probablement être réalisée qu'après le recensement général de l'agriculture qui interviendra en 1979.

La seconde remarque qu'appelle l'évolution des cotisations techniques du BAPSA concerne la répartition de ces cotisations entre les exploitations, à l'intérieur d'un même département : la progressivité des cotisations s'est encore accrue. Cet accroissement se traduit notamment par la création d'une « tranche » supplémentaire — revenu cadastral compris entre 30 720 F et 61 440 F — dans le barème des cotisations AMEXA. Le rapport, en AMEXA, entre la cotisation maximale et la cotisation minimale payée par un chef d'exploitation, passe de 11,5 pour 1976 à 14,6 pour 1977. Quant aux cotisations cadastrales vieillesse et prestations familiales, on sait qu'elles sont non seulement liées au revenu cadastral, comme les cotisations AMEXA, mais encore progressives, puisqu'elles ne sont pas plafonnées et font, par ailleurs, l'objet d'abattements qui permettent d'exonérer jusqu'à 90 % les agriculteurs les plus défavorisés.

Ce large éventail des cotisations traduit bien la mise en jeu d'une solidarité accrue au sein même de la profession. Comme le soulignait M. Méhaignerie, Ministre de l'Agriculture, lors de son audition par votre commission, il contribue à corriger ce que peut avoir de discuté un système unique de soutien des marchés qui offre le même prix à tous les agriculteurs, quels que soient les facteurs de production dont ils disposent.

c) Une réforme nécessaire : l'exonération des cotisations AMEXA des retraités ayant cessé l'exploitation.

La réglementation actuelle prévoit une exonération de la cotisation AMEXA en faveur de tous les retraités titulaires d'une allocation du Fonds national de solidarité, qu'ils aient cessé ou non l'exploitation. En revanche, tous les autres retraités, même inactifs — contrairement aux principes appliqués dans le régime général — sont assujettis à une cotisation annuelle de 340 F.

Votre commission, une nouvelle fois, insiste pour que ce système soit modifié dans le sens d'une exonération pour tous les retraités ayant cessé l'exploitation. Une telle mesure contribuerait à accélérer la nécessaire restructuration des exploitations. Elle permettrait en outre aux jeunes agriculteurs de trouver plus facilement les terres qui, actuellement, leur manquent pour s'installer.

Le Ministre de l'Agriculture, que votre commission a interrogé sur ce point, a indiqué que la question faisait l'objet d'un examen attentif. Il fait valoir que les arguments que nous avons développés avaient été partiellement pris en compte pour l'année 1977 : les cotisations payées par les retraités n'ont augmenté, par rapport à 1976, que de 6.6 %.

d) *Les cotisations complémentaires.*

En plus des cotisations techniques, qui constituent la part professionnelle directe du BAPSA, les non-salariés agricoles versent des cotisations complémentaires qui sont retracées dans un état évaluatif annexé au BAPSA.

Bien que ces cotisations soient « hors BAPSA », il est indispensable de les évoquer pour avoir une approche réelle de la contribution des exploitants à leur protection sociale.

Les cotisations complémentaires couvrent *l'intégralité* des dépenses de gestion, d'action sanitaire et sociale ainsi que de contrôle médical.

Les dépenses couvertes concernant aussi bien les salariés que les non-salariés du régime général, et la part des uns et des autres étant difficile à évaluer, il n'apparaît guère possible d'apprécier le poids des cotisations complémentaires affectés aux exploitants par rapport à celui des cotisations techniques.

Notons cependant que le produit des « cotisations de gestion » payées par les agriculteurs est évalué, pour 1978, à 2 065,21 millions de francs, soit 14 % de plus qu'en 1977. L'augmentation observée en 1977 était sensiblement équivalente (13,5 %).

La diminution de la population active agricole tend à réduire, chaque année, le nombre des cotisants, tandis que le vieillissement de cette population accroît les besoins en actions sanitaire et sociale — aide ménagère aux personnes âgées, notamment. C'est ainsi que la charge des cotisations complémentaires par cotisant

est passée, de 1975 à 1976, de 646 F à 779 F environ, soit une augmentation de 20,5 %, alors que l'augmentation par cotisant des charges de même nature pour le régime général n'a été que de 12,8 %.

Ces considérations constituent autant d'arguments supplémentaires en faveur d'une révision du mode de financement des prestations de service. Leur couverture par les seules cotisations complémentaires — alors que, dans le régime général, les prestations de service sont partiellement financées par les cotisations « techniques » — n'apparaît pas conforme au principe d'harmonisation qui doit guider l'évolution de la législation de Sécurité sociale. Elle freine le développement pourtant indispensable de prestations telles que l'aide familiale ou l'aide ménagère à domicile.

2. Le financement professionnel indirect.

Le tableau ci-dessous indique le montant et l'évolution, par rapport à 1977, des différentes recettes qui constituent le « financement professionnel indirect ».

RECETTES	MONTANT 1978	VARIATION 1978-1977.
	(En millions de francs.)	
Taxe sociale de solidarité sur les céréales...	410,3	— 3,7
Taxe sociale de solidarité sur les graines oléagineuses	16,6	— 15,3
Taxe sur les céréales.....	184	+ 9,65
Taxe sur les betteraves.....	135	+ 45,31
Taxe sur les tabacs.....	75,5	+ 3,42
Taxe sur les produits forestiers.....	63,5	+ 5,83
Taxe sur les corps gras alimentaires.....	(1) 120	
Total	1 004,9	— 5,04

(1) Compte non tenu de l'amendement adopté par l'Assemblée Nationale en première lecture.

Comme l'année dernière, l'ensemble de ces taxes affectées au BAPSA augmente sensiblement moins que le budget dans son ensemble et assure le financement d'une part décroissante du BAPSA.

Il convient de noter, cependant, que l'évolution du produit de la taxe sur les corps gras alimentaires a fait l'objet d'un amendement adopté par l'Assemblée Nationale et tendant à accroître ce produit de 75 millions de francs.

Rappelons qu'en l'état actuel de la législation (art. 1618-5° du Code général des impôts), le produit de cette taxe se trouve plafonné en valeur absolue et ne doit pas excéder 120 millions de francs. Cette disposition assez surprenante explique que la recette correspondante, inscrite au BAPSA, n'ait pas évolué depuis sept ans.

Motivée par des considérations tout à fait étrangères au BAPSA, cette majoration s'est trouvée immédiatement compensée par une réduction équivalente de la subvention du budget général.

On peut cependant souhaiter que les 75 millions de recettes supplémentaires ainsi dégagées soient en partie utilisés pour dégager les crédits nécessaires à une contribution du BAPSA au financement des prestations de service — aide familiale, aide ménagère aux personnes âgées — dont nous avons souligné à plusieurs reprises, au cours de ce rapport, les difficultés.

3. Le financement extra-professionnel.

	MONTANT 1978.	AUGMENTATION par rapport à 1977.
	(En millions de francs.)	(En pourcentage.)
Droits sur les alcools.....	79	— 1,25
Cotisation incluse dans la TVA.....	6 034,3	+ 13,23
Cotisation assise sur les polices d'assurance automobile	32,22	-- 11,1
Versement du FNS.....	4 119,8	+ 20,07
Versement à intervenir au titre de la compen- sation des charges entre les régimes de base de sécurité sociale obligatoires.....	6 823	-- 9,09
Subvention du budget général.....	4 356,23	-- 63,13
Subvention exceptionnelle.....	753,56	-- 19,76
Recettes diverses.....	0,003	— 80,2
Total	22 198,11	-- 20,49

Le tableau ci-dessus indique l'évolution par rapport à 1977 des diverses recettes qui concourent au financement « extra-professionnel » du BAPSA.

Comme on pouvait le prévoir dès 1977, la compensation — qui représente cette année 30,7 % du total du financement extra-professionnel contre 33,9 % l'année dernière — restera en fait

prise en charge par le budget de l'Etat. Le rétablissement précaire de l'équilibre financier du régime général ne saurait le mettre en mesure, pour l'instant, de financer les transferts de compensation.

La part de la cotisation incluse sur la TVA représente pour 1978 27,1 % du financement extérieur, soit un peu moins que l'année dernière.

En revanche, les deux subventions du budget général s'élèvent à 5 109,79 millions de francs, soit plus de 23 % du total du financement extérieur, au lieu de moins de 18 % l'année dernière. Les subventions financent désormais plus de 18 % du BAPSA dans son ensemble.

CONCLUSION

La solution de tous les problèmes posés par la protection sociale des agriculteurs est une œuvre de longue haleine et il n'est pas possible — sous peine d'un accroissement démesuré des charges du BAPSA — de réaliser immédiatement toutes les réformes nécessaires.

En revanche, il apparaît indispensable, dans l'optique de l'harmonisation dont la loi du 24 décembre 1974 a fait un des objectifs essentiels de notre politique de protection sociale, d'intervenir dans trois domaines.

En premier lieu, doit être assurée la revalorisation des pensions d'invalidité des exploitants, dont le montant demeure dérisoire. Le coût élevé d'autres réformes contenues dans le BAPSA pour 1978 ne justifie pas, aux yeux de votre commission, l'absence, pour cette année, d'efforts significatifs en la matière.

Il faut accélérer ensuite l'amélioration des pensions de retraite des exploitants qui marquent, par rapport aux prestations servies par les autres régimes, un retard difficilement acceptable.

Enfin, une solution doit être trouvée dès cette année au problème du rattachement des prestataires de service : travailleuses familiales et aides ménagères à domicile. Celles-ci jouent un rôle trop fondamental en milieu rural pour que leur développement connaisse, faute de moyens suffisants le moindre retard.

Votre commission souhaite vivement, par ailleurs, que la réflexion engagée actuellement sur le problème des épouses d'exploitants — quelles que soient les difficultés juridiques nombreuses, avec leurs implications financières de toute nature, qui restent à résoudre — soit poursuivie et aboutisse rapidement à la reconnaissance aux intéressées du droit à pension d'invalidité et à la retraite complémentaire.

* *

+

Sous le bénéfice de ces observations, la Commission des Affaires sociales a donné un avis favorable au projet de BAPSA.

ANNEXES



ANNEXE N° 1

BREF RESUME DE L'AUDITION DE M. MEHAIGNERIE, MINISTRE DU TRAVAIL PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES LE 27 OCTOBRE 1977

Le Ministre a d'abord indiqué qu'avec un montant total de 27 milliards de francs, en augmentation de 19,73 % par rapport à 1977, les crédits du BAPSA représentaient un tiers de la valeur ajoutée de l'agriculture. La croissance rapide de ce budget, si elle apparaît à bien des égards normale et souhaitable, doit être suffisamment maîtrisée pour ne pas conduire à une remise en cause d'autres objectifs également importants de la politique agricole.

En tout état de cause, l'évolution du BAPSA n'est pas seulement une évolution subie, elle traduit aussi une volonté politique.

Le poids des contraintes démographiques est certes important : le régime de protection sociale des exploitants comporte trois retraités pour quatre actifs, alors que dans le régime général ce rapport est environ de un à quatre. Cela seul suffirait à justifier l'intervention de la solidarité nationale.

Mais l'aspect volontariste de la politique suivie se manifeste également, tant à travers la progression du niveau des prestations, en matière de vieillesse notamment, qu'à travers la mise en jeu d'une solidarité croissante, au sein de la profession, en faveur des agriculteurs les plus défavorisés. L'éventail des cotisations des exploitants est très largement ouvert et permet à 350 000 agriculteurs de bénéficier d'une protection sociale complète pour moins de 1 500 F par an.

De cette politique, suivie depuis plusieurs années, il résulte que la parité globale entre les agriculteurs et les autres catégories socio-professionnelles est sinon atteinte, du moins en voie de l'être.

M. Méhaignerie a ensuite rappelé la répartition des recettes et des dépenses du BAPSA et a insisté sur l'insuffisance persistante — même compte tenu de l'apport du Fonds national de solidarité et des indemnités viagères de départ — des prestations vieillesse des agriculteurs. Mais une amélioration rapide de cette situation ne pourra être obtenue qu'au prix d'un accroissement de l'effort contributif de la profession.

Répondant aux questions de M. Gravier, rapporteur pour avis, le Ministre a donné quelques précisions sur l'évolution des structures du contrôle des lois sociales en agriculture. Il a indiqué que l'importance de l'effort accompli en d'autres domaines — complément familial, retraites, notamment — empêchait la réalisation pour 1978 d'une forte revalorisation des pensions d'invalidité. Il a annoncé qu'un débat serait prochainement engagé concernant le statut social des épouses d'exploitants et qu'une amorce de solution serait peut-être apportée, dès cette année, aux difficultés de financement de l'aide ménagère à domicile, qui permet dans bien des cas d'éviter l'hospitalisation des personnes âgées.

A M. Moreigne, M. Méhaignerie a donné toutes assurances quant au maintien de l'autonomie du régime agricole, dont le mode de gestion répond à la fois aux vœux des intéressés et aux exigences de l'intérêt général.

Enfin, M. Talon a souligné que des efforts devaient être engagés afin de rendre moins contraignante la profession agricole et de permettre aux agriculteurs, grâce à des systèmes de remplacement, de prendre des vacances.

ANNEXE N° 2

NOTE SUR LES SERVICES EXTERIEURS DU TRAVAIL ET DE LA PROTECTION SOCIALE AGRICOLES

1. Origine et évolution.

Décret du 31 mai 1938 portant création d'un corps de « contrôleurs agricoles », chargés d'assurer le contrôle de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux allocations familiales agricoles.

Loi du 5 avril 1941 (validée à la Libération et reprise ensuite dans l'article 1001 du code rural) : confie la politique sociale agricole au Ministre de l'Agriculture.

Loi de finances du 31 décembre 1941 : accroissement sensible des effectifs de « contrôleurs agricoles », pour leur permettre d'exercer également le contrôle des dispositions afférentes à la réglementation du travail et aux assurances sociales agricoles.

Loi du 15 mars 1943 transformant ce corps de fonctionnaires en un « service du contrôle des lois sociales en agriculture ».

Décret du 16 septembre 1953 fixant le statut des inspecteurs et des contrôleurs des lois sociales en agriculture.

Décret du 16 septembre 1970 fixant le nouveau statut des contrôleurs des lois sociales en agriculture.

Décret du 21 avril 1975 portant création d'un corps interministériel d'inspection du travail, qui est substitué aux corps préexistants :

- de l'inspection du travail et de la main-d'œuvre (Ministère du Travail) ;
- de l'inspection des lois sociales en agriculture (Ministère de l'Agriculture) ;
- de l'inspection du travail et de la main-d'œuvre des transports (Secrétariat d'Etat aux Transports).

2. Constitution. Organisation et structure des services.

Constitution.

Les Services extérieurs du travail et de la protection sociale agricoles, placés sous l'autorité du Directeur des Affaires sociales, comprennent :

- des fonctionnaires du corps interministériel d'inspection du travail, mis à la disposition du Ministre de l'Agriculture ;
- des contrôleurs des lois sociales (fonctionnaires de catégorie B) ;
- des personnels administratifs (catégories B, C et D).

Organisation et structure

Echelon central.

Le Directeur des Affaires sociales est assisté de deux directeurs du travail hors classe plus spécialement chargés de l'inspection et de la coordination des services extérieurs.

Directions régionales.

Elles coïncident en principe avec les circonscriptions d'action régionale.

Toutefois, les circonscriptions suivantes sont regroupées en une seule direction régionale ayant son siège dans la ville mentionnée entre parenthèses :

- Bourgogne et Franche-Comté (Dijon) ;
- Nord - Pas-de-Calais et Picardie (Lille) ;
- Haute et Basse-Normandie (Rouen) ;
- Provence - Alpes - Côte d'Azur et Corse (Marseille).

A signaler également que le département de la Moselle est rattaché à la Direction régionale d'Alsace, en raison de l'application d'une législation spéciale pour les assurances sociales et pour les accidents du travail.

Chacune des dix-huit directions régionales est placée sous l'autorité d'un directeur du travail hors classe ou d'un directeur (1^{re} classe) assisté d'un adjoint ayant le grade de directeur (2^e classe) ou celui de directeur adjoint (classe fonctionnelle).

Le nombre de directeurs adjoints (classe normale) ou d'inspecteurs, dans chacune de ces directions régionales, est variable selon l'importance et l'étendue de la région.

Services départementaux.

Selon leur importance en matière sociale agricole, ces services sont placés sous la responsabilité :

- soit d'un directeur du travail (2^e classe) ;
- soit d'un directeur adjoint (classe fonctionnelle) ;
- soit d'un directeur adjoint (classe normale) ou d'un inspecteur.

Auprès du chef du service départemental — éventuellement assisté d'un inspecteur — sont placés des contrôleurs dont le nombre varie de un à trois selon l'importance du service.

3 Effectifs.

Les effectifs, budgétaires de l'ensemble de ces services sont les suivants :

Corps de l'inspection du travail (catégorie A) :

Directeurs du travail hors classe	8
Directeurs du travail 1 ^{re} classe	16
Directeurs du travail 2 ^e classe	24
Directeurs adjoints du travail classe fonctionnelle.....	22
Directeurs adjoints du travail classe normale	37
Inspecteurs du travail	139
Total	246

Corps des contrôleurs des lois sociales (catégorie B) :

Contrôleurs divisionnaires	18
Contrôleurs principaux	42
Contrôleurs	124
Total	184

Personnels administratifs :

Secrétaires administratifs (catégorie B)	60
Personnels l'exécution (catégorie C et D).	180
Total	240

L'insuffisance de ces effectifs est manifeste, notamment en ce qui concerne le corps des contrôleurs et les personnels d'exécution.

4. Attributions et compétence des services.

Attributions.

Les services extérieurs du travail et de la protection sociale agricole ont une double mission à remplir :

L'inspection du travail dans le secteur agricole :

L'inspection de la Sécurité sociale dans ce même secteur.

Les attributions en matière d'inspection du travail sont identiques à celles qui sont exercées par le Ministère du Travail dans l'industrie et le commerce, à savoir notamment :

- participation à l'élaboration des conventions collectives de travail et de leurs avenants :
- contrôle de l'application de la réglementation relative :
 - aux contrats de travail :
 - aux salaires :
 - à la durée du travail et au repos hebdomadaire :
 - aux congés payés :
 - à l'hygiène et à la sécurité :
 - au logement des ouvriers ;
 - à la représentation du personnel (délégués du personnel, comités d'entreprise, délégués syndicaux) :
 - à la médecine du travail :
- intervention en vue du règlement des conflits collectifs du travail :
- contrôle de l'emploi et des licenciements.

En ce qui concerne la Sécurité sociale, le rôle des services extérieurs comporte :

- le contrôle des assujettis aux diverses législations de protection sociale agricole et des bénéficiaires de ces législations :
- le contrôle administratif, technique, financier et comptable des Caisses de mutualité sociale agricole et des autres organismes gestionnaires habilités (AMEXA), ceci dans le cadre de la tutelle exercée par l'Etat.

Domaine de compétence.

Ces services ont à exercer leurs attributions :

- dans les exploitations agricoles :
- dans les exploitations forestières :
- dans les exploitations d'ostréiculture, myciculture, pisciculture, conchyliculture et de marais-salants :
- dans les ateliers d'artisanat rural :
- dans les entreprises de battage et de travaux agricoles :
- dans les organismes professionnels agricoles (coopératives, caisses de crédit agricole et de mutualité agricole) :
- dans les entreprises, bureaux, dépôts ou magasins de vente se rattachant à une exploitation agricole, lorsque celle-ci constitue le principal établissement.

5. Financement.

Les dépenses de toute nature en ce qui concerne les services extérieurs du travail et de la protection sociale agricoles (traitements et indemnités, frais de déplacement et de fonctionnement) sont remboursés au budget général par le budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) à concurrence des deux tiers de ces dépenses.