

N° 68

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

## 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 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

**LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES  
(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 3

**AGRICULTURE, ALIMENTATION, PÊCHE ET AFFAIRES RURALES**

*Rapporteur spécial : M. Joël BOURDIN*

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

Pages

<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS.....</b>	<b>10</b>
--------------------------------------	-----------

### TITRE PREMIER

#### **LE BUDGET DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE ET DES AFFAIRES RURALES**

### CHAPITRE PREMIER

#### **UN BUDGET EN LÉGÈRE AUGMENTATION**

<b>I. UN BUDGET HÉRITIER DES GESTIONS DU GOUVERNEMENT PRÉCÉDENT.....</b>	<b>12</b>
--	-----------

<b>II. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR TITRE.....</b>	<b>14</b>
---	-----------

<b>A. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (TITRE III).....</b>	<b>15</b>
---	-----------

<i>1. Mesure de revalorisation des rémunérations publiques.....</i>	<i>15</i>
---	-----------

<i>2. Ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels.....</i>	<i>16</i>
---	-----------

<i>3. Mesures d'ajustement.....</i>	<i>16</i>
-------------------------------------	-----------

<i>4. Révision des services votés.....</i>	<i>17</i>
--	-----------

<i>5. Moyens nouveaux.....</i>	<i>17</i>
--------------------------------	-----------

<b>B. LES DÉPENSES D'INTERVENTION (TITRE IV).....</b>	<b>18</b>
---	-----------

<i>1. Non reconduction de crédits.....</i>	<i>18</i>
--	-----------

<i>2. Ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels.....</i>	<i>18</i>
---	-----------

<i>3. Mesures d'ajustement.....</i>	<i>19</i>
-------------------------------------	-----------

<i>4. Révision des services votés.....</i>	<i>19</i>
--	-----------

<i>5. Moyens nouveaux.....</i>	<i>20</i>
--------------------------------	-----------

<b>C. LES DÉPENSES EN CAPITAL (TITRES V ET VI).....</b>	<b>21</b>
---	-----------

<b>III. LES DÉPENSES DU MINISTÈRE DANS L'ENSEMBLE DES DÉPENSES PUBLIQUES BÉNÉFICIAINT À L'AGRICULTURE.....</b>	<b>22</b>
--	-----------

### CHAPITRE DEUX

#### **EXAMEN DES CRÉDITS PAR AGRÉGAT**

<b>I. L'AGRÉGAT « FORMATION, RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT » : UNE NOUVELLE PRIORITÉ DU BUDGET DE L'AGRICULTURE.....</b>	<b>28</b>
---	-----------

<b>A. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE.....</b>	<b>29</b>
---	-----------

<b>B. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.....</b>	<b>31</b>
---	-----------

<b>C. LA RECHERCHE.....</b>	<b>31</b>
-----------------------------	-----------

<b>D. L'APPRENTISSAGE ET LA FORMATION CONTINUE.....</b>	<b>32</b>
---	-----------

<b>II. L'AGRÉGAT « SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRE DE L'ALIMENTATION », TOUJOURS PRÉPONDÉRANT</b> .....	32
A. QUALITÉ, PROTECTION ET SÉLECTION DES VÉGÉTAUX .....	33
B. SANTÉ DES ANIMAUX ET CONDITIONS D'ÉLEVAGE.....	34
C. HYGIÈNE ET SÉCURITÉ DES ALIMENTS.....	35
D. APPUI SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE, ÉVALUATION DES RISQUES SANITAIRES ET NUTRITIONNELS, RECHERCHE .....	36
E. SERVICE PUBLIC DE L'ÉQUARRISSAGE ET ÉLIMINATION DES CO-PRODUITS ANIMAUX ET FARINES ANIMALES .....	38
F. MOYENS EN PERSONNEL ET EN FONCTIONNEMENT COURANT NON VENTILÉ.....	38
<b>III. L'AGRÉGAT « MULTI-FONCTIONNALITÉ DE L'AGRICULTURE » : DE NOUVELLES ORIENTATIONS</b> .....	39
A. CONTRATS TERRITORIAUX D'EXPLOITATION (CTE) AGRICOLES ET MESURES AGRI-ENVIRONNEMENTALES HORS CTE .....	39
B. INSTALLATION, MODERNISATION ET STRUCTURE DES EXPLOITATIONS.....	40
1. <i>Installation et modernisation</i> .....	40
2. <i>Cessation anticipée d'activité d'agriculteurs en difficulté</i> .....	41
3. <i>Indemnisation des calamités agricoles</i> .....	42
4. <i>Création du Fonds de valorisation et de communication</i> .....	42
C. EQUILIBRE DES TERRITOIRES, ESPACE RURAL ET HARAS .....	42
1. <i>Les indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN)</i> .....	42
2. <i>La politique du cheval</i> .....	43
<b>IV. L'AGRÉGAT « AIDES AUX PRODUITS ET RÉGULARISATION DES MARCHÉS » : DES ACTIONS ORIENTÉES VERS LE SOUTIEN DES FILIÈRES</b> .....	44
A. SOUTIEN, ORIENTATION ET MAÎTRISE DE L'OFFRE .....	44
B. INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES ET PROMOTION DE LA QUALITÉ .....	45
<b>V. L'AGRÉGAT « GESTION DURABLE DE LA FORÊT » : UNE VRAIE REVALORISATION</b> .....	46
A. LA CONTRIBUTION DE L'ETAT À L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS .....	46
B. L'ACQUISITION, L'AMÉLIORATION ET LA SAUVEGARDE DES FORÊTS .....	47
C. LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DES INCENDIES EN FORÊTS ET LA DÉFENSE DES FORÊTS CONTRE L'INCENDIE.....	47

D. LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT EN FORET.....	48
E. L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FILIÈRE RÉCOLTE ET DE TRANSFORMATION DU BOIS .....	48
F. LE PLAN NATIONAL EN FAVEUR DES FORÊTS MIS EN PLACE APRÈS LES TEMPÊTES DE LA FIN 1999.....	48
<b>VI. L'AGRÉGAT « GESTION DURABLE DES PÊCHES MARITIMES ET DE L'AQUACULTURE » : UNE VOLONTÉ DE MODERNISATION DU SECTEUR DE LA PÊCHE.....</b>	<b>49</b>
A. LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT .....	49
B. LES CRÉDITS D'INTERVENTION.....	49
C. LES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT.....	50
<b>VII. LES AUTRES AGRÉGATS .....</b>	<b>51</b>
A. L'AGRÉGAT « MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL ».....	51
B. L'AGRÉGAT « FONCTIONS SUPPORT » .....	51
C. L'AGRÉGAT « PARTICIPATION AUX CHARGES DE PENSION » .....	52
<b>CHAPITRE TROIS</b>	
<b>L'HÉRITAGE DES GESTIONS BUDGÉTAIRES HASARDEUSES DES ANNÉES ANTÉRIEURES</b>	
<b>I. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2001.....</b>	<b>53</b>
<b>II. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2002.....</b>	<b>55</b>
<b>CHAPITRE QUATRE</b>	
<b>UN RÉEL SOUTIEN AUX SECTEURS EN CRISE OU MARGINALISÉS DANS UN CONTEXTE COMMUNAUTAIRE TENDU</b>	
<b>I. UN CONTEXTE COMMUNAUTAIRE MARQUÉ PAR LE DÉBAT SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE.....</b>	<b>58</b>
<b>II. LA POLITIQUE FORESTIÈRE.....</b>	<b>60</b>
<b>III. LA POLITIQUE DE LA MONTAGNE.....</b>	<b>61</b>
<b>IV. L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE .....</b>	<b>62</b>
<b>V. LA VALORISATION DE L'IMAGE DE L'AGRICULTURE.....</b>	<b>62</b>

**CHAPITRE CINQ  
LES CTE, « BOMBE À RETARDEMENT BUDGÉTAIRE »**

<b>I. UN DISPOSITIF COMPLEXE ET COÛTEUX</b> .....	63
<b>II. UN OUTIL PERFECTIBLE</b> .....	65
A. PRIVILÉGIER LA LOGIQUE DE PROJETS COLLECTIFS .....	65
B. RECHERCHER LA SOUPLESSE ET LA SIMPLIFICATION .....	66
C. ACCOMPAGNER LES DYNAMIQUES LOCALES.....	66
D. DISPOSER DE MOYENS SUFFISANTS.....	66
E. « EUROPÉANISER » LE CTE .....	67
<b>III. UNE RÉFLEXION ENGAGÉE PAR LE MINISTRE SUR L’AVENIR DES CTE</b> .....	67
A. LA MISE EN PLACE D’UN NOUVEAU DISPOSITIF.....	67
B. LE DÉBLOCAGE DU PRODUIT DE LA MODULATION DES AIDES .....	68

**CHAPITRE SIX  
DES EFFORTS RÉELS EN FAVEUR DE L’INSTALLATION**

<b>I. LES MESURES DESTINÉES À FAVORISER L’INSTALLATION DES JEUNES AGRICULTEURS</b> .....	70
<b>II. DES MESURES EN FAVEUR DE L’INSTALLATION DANS LE PRÉSENT PROJET DE BUDGET</b> .....	71

**CHAPITRE SEPT  
UNE VOLONTÉ DE RATIONALISATION DE LA GESTION DES OFFICES**

<b>I. DES CRITIQUES FORMULÉES PAR LA COUR DES COMPTES</b> .....	73
<b>II. UNE VOLONTÉ DE RATIONALISATION</b> .....	74

**CHAPITRE HUIT  
DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN SOUFFRANCE**

<b>I. LES DOTATIONS DU FONDS NATIONAL DE GARANTIE DES CALAMITÉS AGRICOLES (FNGCA)</b> .....	76
<b>II. L’AIDE AUX AGRICULTEURS EN DIFFICULTÉ</b> .....	76

**TITRE DEUX**  
**LE BUDGET ANNEXE DES PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES**

**CHAPITRE PREMIER**  
**LE PROJET DE BAPSA POUR 2003**

<b>I. LES SOURCES DE FINANCEMENT DU BAPSA EN 2003</b> .....	80
A. LA QUASI-STABILITÉ DES CONTRIBUTIONS PROFESSIONNELLES .....	81
B. LE PRODUIT DES TAXES AFFECTÉES : PRÉVALENCE DE LA TVA ET MONTÉE EN PUISSANCE DE LA C3S .....	83
1. <i>La prévalence du produit de TVA net affecté</i> .....	83
2. <i>Les « micro-taxes » affectées</i> .....	83
3. <i>Le prélèvement sur le produit de la contribution sociale de solidarité (C3S)</i> .....	84
C. LES TRANSFERTS DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE .....	85
1. <i>Les transferts de compensation démographique en faible diminution</i> .....	85
2. <i>La contribution de la CNAF</i> .....	86
3. <i>Le versement du Fonds de solidarité vieillesse (FSV)</i> .....	86
D. LE QUASI-DOUBLEMENT DE LA SUBVENTION DU BUDGET DE L'ÉTAT .....	87
E. LES RECETTES DIVERSES .....	88
<b>II. LES DÉPENSES DU BAPSA POUR 2003</b> .....	88
A. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE VIEILLESSE .....	90
1. <i>Les mesures d'extension en année pleine</i> .....	90
2. <i>Les mesures d'ajustement</i> .....	91
3. <i>Les moyens nouveaux</i> .....	92
4. <i>Les dépenses au titre du Fonds de solidarité vieillesse (FSV)</i> .....	93
B. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE MALADIE, MATERNITÉ ET INVALIDITÉ .....	93
C. LES PRESTATIONS FAMILIALES .....	94
1. <i>Les mesures d'extension en année pleine</i> .....	95
2. <i>Les mesures d'ajustement</i> .....	95
3. <i>Les moyens nouveaux</i> .....	95
D. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE VEUVAGE .....	95
E. LES AUTRES DÉPENSES .....	96
1. <i>Restitution de taxes</i> .....	96
2. <i>Étalement et prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficulté</i> .....	96
F. LES FRAIS FINANCIERS .....	97

**CHAPITRE DEUX  
LE BAPSA EN CONSTANT DÉFICIT D'EXÉCUTION DEPUIS 1997**

<b>I. UNE DÉGRADATION INQUIÉTANTE DU SOLDE DU BAPSA DEPUIS 1997</b> .....	98
<b>II. UN BESOIN DE FINANCEMENT SANS PRÉCÉDENT EN 2001 ET 2002</b> .....	101
A. L'EXÉCUTION DU BAPSA EN 2001 .....	101
1. <i>Les recettes</i> .....	101
2. <i>Les dépenses</i> .....	104
3. <i>Le résultat de l'exercice 2001</i> .....	106
B. L'EXÉCUTION DU BAPSA EN 2002 .....	107
1. <i>Un surcroît de dépenses de 490,9 millions d'euros en 2002</i> .....	108
2. <i>Des moins-values de recettes de 256 millions d'euros en 2002</i> .....	108
3. <i>Un besoin de financement du BAPSA exceptionnel en 2002</i> .....	111

**CHAPITRE DEUX : LA MISE EN PLACE EFFECTIVE D'UN RÉGIME DE  
RETRAITE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE** .....

<b>I. LES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 2002-308 DU 4 MARS 2002 TENDANT À LA CRÉATION D'UN RÉGIME DE RETRAITE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE POUR LES NON-SALARIÉS AGRICOLES</b> .....	112
A. LA CRÉATION D'UN RÉGIME D'ASSURANCE VIEILLESSE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE .....	112
B. LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE CE NOUVEAU RÉGIME .....	114
<b>II. LES NÉCESSAIRES MESURES D'AJUSTEMENT DES DERNIÈRES REVALORISATIONS</b> .....	114

**CHAPITRE TROIS  
L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RÉFORME DE LA COUVERTURE DES NON  
SALARIÉS AGRICOLES CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES  
MALADIES PROFESSIONNELLES AU 1<sup>ER</sup> AVRIL 2002**

<b>I. LA LOI N° 2001-1128 DU 30 NOVEMBRE 2001 PORTANT AMÉLIORATION DE LA COUVERTURE DES NON-SALARIÉS AGRICOLES CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES MALADIES PROFESSIONNELLES (AAXEA)</b> .....	116
<b>II. UNE RÉFORME EN SON TEMPS CONTESTÉE PAR LE SÉNAT</b> .....	117

**CHAPITRE QUATRE  
LA DISPARITION À TERME DU BAPSA**

<b>I. DANS L'IMMÉDIAT, LA NÉCESSITÉ D'UNE GESTION BUDGÉTAIRE RÉALISTE DU BAPSA</b> .....	118
<b>II. À TERME, LA DISPARITION DU BUDGET ANNEXE DES PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES</b> .....	119

<b>EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS</b> .....	121
<b>MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE</b> .....	126
<b>I. MODIFICATION DES CREDITS</b> .....	126
1. <i>Crédits reconductibles</i> .....	126
2. <i>Crédits non reconductibles</i> .....	126
<b>II. ARTICLES RATTACHÉS</b> .....	127
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	128



## PRINCIPALES OBSERVATIONS

**Le budget du nouveau ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales pour 2003**, en légère augmentation de 0,93 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 2002, doit être considéré avant tout comme un budget de transition, résolument orienté vers la recherche d'une rationalisation de la gestion budgétaire dans le respect des intérêts agricoles nationaux.

En outre, ce budget, porté à 5,154 milliards d'euros en 2003, ne regroupe pas l'ensemble des concours publics en faveur de l'agriculture et ne permet donc pas une identification exhaustive de la réalité de l'intervention de l'Etat en faveur de l'agriculture. **Pour 2003, l'ensemble des concours publics à l'agriculture atteindront au total 27,46 milliards d'euros**. Ce montant recouvre les dépenses relatives au régime de protection sociale des agriculteurs, regroupées au sein du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA), les dépenses en faveur de l'agriculture consenties par d'autres ministères, les dépenses des collectivités locales et enfin les dépenses communautaires qui représenteront plus de 9,95 milliards d'euros en 2003.

**Les dépenses du titre III du présent projet de budget, à savoir les dépenses de fonctionnement du ministère chargé de l'agriculture, représenteront en 2003, 37,75 % du budget total**. Ces dépenses diminuent par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 2002, ce qui témoigne d'une réelle volonté de rationalisation des coûts de fonctionnement de ce ministère mais d'importants progrès de maîtrise des dépenses dans ce domaine restent à faire. Dans un contexte de diminution progressive du nombre d'installations et d'exploitations agricoles, il ne semble pas normal à votre rapporteur spécial que les effectifs du ministère chargé de l'agriculture soient si importants et que les coûts de fonctionnement de ce ministère restent prépondérants.

**Les dépenses du titre IV du présent projet de budget, à savoir les dépenses d'intervention, représenteront en 2003, près de 58 % du total des dépenses du présent projet de budget**. Ces dépenses permettent de financer les priorités annoncées par le gouvernement et que votre rapporteur spécial partage entièrement.

Ces priorités devront toutefois être financées, d'une part, dans un contexte communautaire tendu marqué notamment par les perspectives de réforme de la politique agricole commune et d'élargissement de l'Union européenne, d'autre part, en tenant compte des gestions budgétaires du passé.

Les **quatre priorités principales** affichées par le gouvernement sont les suivantes :

- promouvoir une agriculture écologiquement responsable et économiquement forte au service de la qualité des produits ;
- renforcer l'attractivité de l'agriculture ;
- lancer une politique nouvelle de l'espace rural ;
- soutenir l'effort de modernisation de la pêche et des cultures marines.

Votre rapporteur spécial souscrit à l'ensemble de ces priorités et souhaite insister sur la volonté du gouvernement, à travers le présent projet de budget, de **soutenir des secteurs en crise** ou qui avaient jusqu'à présent souffert d'un manque d'intérêt nuisible. Ces secteurs recouvrent plus particulièrement la politique de la forêt, celle de la montagne et l'enseignement agricole, notamment privé. En outre, et plus généralement, la politique de valorisation de l'image de l'agriculture mise en œuvre dans le présent projet de budget participe de ce regain d'intérêt pour des secteurs marginalisés.

Parallèlement, votre rapporteur spécial accueille très favorablement les initiatives prises par le ministre chargé de l'agriculture s'agissant des **contrats territoriaux d'exploitation**, qualifiés de véritable « bombe à retardement budgétaire », s'agissant également de la **politique d'installation**, à destination notamment des jeunes agriculteurs.

Enfin, pour certains chapitres budgétaires, votre rapporteur spécial se devra de rester vigilant, tout au long de l'année, à l'exécution budgétaire au regard de l'évolution du contexte agricole. Il s'agit notamment de la **subvention aux offices**, en diminution de 15 % en 2003, dans le cadre d'une nécessaire rationalisation de la gestion de ces offices agricoles, appelée de ses vœux par la Cour des comptes notamment, de la dotation du **Fonds national de garantie des calamités agricoles** et enfin du financement des **procédures d'aide aux agriculteurs en difficulté**.

Au total, votre rapporteur spécial se montre donc satisfait de ce premier budget agricole de la nouvelle législature, qui s'inscrit sous le signe de la saine gestion budgétaire et de la défense des intérêts agricoles nationaux.

S'agissant du **budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) pour 2003**, il convient de garder à l'esprit le contexte budgétaire dans lequel il intervient. La première loi de finances rectificative pour 2002 a en effet permis de constater l'existence d'un déficit d'exécution du BAPSA sans précédent en 2002, à hauteur de 746 millions d'euros. Pour 2003, la situation budgétaire du régime de protection sociale des agriculteurs reste fragile et oblige à un nécessaire réalisme de la prévision budgétaire.

**En constant déficit d'exécution depuis 1997**, le BAPSA doit retrouver des **sources de financement pérennes**. À ce titre, pour 2003, on note un quasi doublement de la subvention d'équilibre de l'Etat ainsi qu'une augmentation du produit de la contribution sociale de solidarité sur les sociétés affecté au BAPSA.

Toutefois, on ne fera pas dans les années à venir l'économie d'une **réflexion sur l'avenir institutionnel et financier du BAPSA**, compte tenu notamment de l'application de la nouvelle loi organique relative aux lois de finances. Traditionnellement, l'idée avancée est celle d'une intégration du régime de protection sociale des non salariés agricoles au sein de la loi de financement de la sécurité sociale.

Au delà de ces considérations strictement financières, votre rapporteur spécial tient à souligner **l'effort consenti cette année par le gouvernement en faveur du nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire des agriculteurs** ainsi que les progrès réalisés en matière de couverture des non salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, dont la récente réforme mériterait cependant d'être aménagée.

## **TITRE PREMIER :**

# **LE BUDGET DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION, DE LA PÊCHE ET DES AFFAIRES RURALES**

## **CHAPITRE PREMIER :**

### **UN BUDGET EN LÉGÈRE AUGMENTATION**

#### **I. UN BUDGET HÉRITIER DES GESTIONS DU GOUVERNEMENT PRÉCÉDENT**

Pour 2003, le budget du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, s'élève à 5,154 milliards d'euros, en augmentation de 0,93 % par rapport aux dotations votées en loi de finances initiale pour 2002.

Toutefois, il faut aussi tenir compte des modifications votées en loi de finances rectificative pour 2002, n° 2002-1050 du 6 août 2002, qui ont ouvert 249,57 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires, soit 4,9 % des dotations initiales.

#### **Les ouvertures de crédits en loi de finances rectificative pour 2002**

L'audit des finances publiques a révélé qu'un certain nombre d'actions menées par le ministère de l'agriculture ne disposaient pas du financement nécessaire en 2002. Ainsi la loi de finances rectificative du 6 août 2002 a ouvert 249,57 millions d'euros afin de permettre un ajustement aux besoins réels :

##### **Vacations (chapitre 312-96) :**

Ouverture de crédits de 5,57 millions d'euros rendue nécessaire pour couvrir les dépenses de rémunération des enseignants contractuels, des agents chargés du traitement des dossiers d'aides directes et du contrôle dans les abattoirs.

##### **Amélioration des structures (chapitre 44-41) 75 millions d'euros :**

- ouverture de 25 millions d'euros afin de permettre de payer l'indemnité viagère de départ versée à 200.000 bénéficiaires.

- ouverture de 7 millions d'euros destinés à la dotation jeunes agriculteurs rendue nécessaire en août afin de mobiliser les crédits communautaires avant le 15 octobre 2002.

- ouverture de 43 millions d'euros destinés aux programmes agri-environnementaux hors contrats territoriaux d'exploitation (prime à l'herbe pour l'essentiel qui bénéficie aux éleveurs fragilisés par la crise du secteur bovin).

**Offices d'intervention (chapitre 44-53) :**

Ouverture de 50 millions d'euros destinés au financement des mesures conjoncturelles octroyées au secteur bovin et viticole.

**Promotion et contrôle de la qualité (chapitre 44-70) :**

Ouverture de 45 millions d'euros destinés au financement des mesures liées d'une part à la lutte contre l'ESB (tests sur les animaux, indemnisation des éleveurs dont les troupeaux sont abattus, financement des mesures de lutte contre la tremblante ovine) et d'autre part aux plans de destruction des cultures atteintes de parasites (Sharka ey Xanthomonas...)

**Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural – ICHN (chapitre 44-80) :**

Ouverture de 5 millions d'euros nécessaires au paiement des indemnités compensatoires de handicaps naturels.

**Contrats territoriaux d'exploitation (chapitre 44-84) :**

Ouverture de 24 millions d'euros afin de faire face au rythme des paiements des contrats signés par les exploitants.

**Fonds forestier national et Office national des forêts (chapitre 44-92) :**

Ouverture de 45 millions d'euros au titre de l'aide au transport du bois et de la compensation pour perte de recettes subies par l'Office national des forêts à la suite des tempête de décembre 1999.

**Evolution des crédits disponibles en 2002 <sup>(1)</sup>**

*(en millions d'euros)*

	<b>Loi de finances initiale</b>	<b>Loi de finances rectificative</b>	<b>Crédits ouverts</b>	<b>Crédits consommés</b>
Titre III	1.933	5,6	1.668,8	989,4
Titre IV	2.982,4	244	4.348,3	2.675,6
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>4.915,4</b>	<b>249,6</b>	<b>6.017,1</b>	<b>3.665,0</b>
Titre V	13,7	-	26,6	4,9
Titre VI	177,6	-	512,2	197,9
<b>Total dépenses en capital <sup>(2)</sup></b>	<b>191,3</b>	<b>-</b>	<b>538,8</b>	<b>202,8</b>
<b>Total général</b>	<b>5.106,7</b>	<b>249,6</b>	<b>6.555,9</b>	<b>3.867,9</b>

(1) au 31 août 2002

(2) en crédits de paiement

Source : direction de la comptabilité publique

Au total, le budget présenté pour 2003 est donc en diminution de 3,76 % par rapport aux crédits votés en loi de finances rectificative pour 2002.

En outre, les **transferts entre sections** au sein du présent projet de budget modifient également l'analyse qui peut être faite de l'évolution des crédits pour 2003.

Ainsi, le titre III voit ses crédits diminués de 202.931 euros en raison, d'une part, du transfert de deux emplois au profit de la Cour des comptes, imputés sur le budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, d'autre part, du transfert d'un emploi d'attaché principal, imputé sur le budget des services généraux du Premier ministre.

De même, le titre IV voit ses crédits amputés de 672.000 euros au titre du transfert, au profit du budget « Travail, santé et solidarité, section Travail », des crédits consécutifs à la décentralisation des Centres nationaux de formation d'apprentis de la Motte Servolex et Poligny.

Au total, les transferts entre sections effectués au sein du présent projet de budget ont pour conséquence d'amputer de près de 875.000 euros le budget du MAAPAR pour 2003 par rapport aux dotations pour 2002.

## II. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR TITRE

Le budget de l'agriculture et de la pêche est un **budget essentiellement centré sur l'intervention** (dépenses du Titre IV) puisque, pour 2003, près de 58 % des dépenses lui sont consacrées.

Ses dépenses de fonctionnement (dépenses du Titre III - Moyens des services) représentent près de 38 % du total.

Les dépenses en capital (Titre V - Investissements exécutés par l'Etat et Titre VI - Subventions d'investissement accordées par l'Etat) demeurent faibles et représentent 4,32 % du budget en crédits de paiement et 4,77 % en autorisations de programme.

**Evolution des dotations budgétaires**

(en millions d'euros)

	<b>Loi de finances initiale 2002</b>	<b>Projet de loi de finances 2003</b>	<b>Evolution (en %)</b>
Titre III	1.933	1.946,4	0,7
Titre IV	2.982,4	2.985,4	0,1
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>4.915,4</b>	<b>4.931,9</b>	<b>0,3</b>
Titre V	13,7	12,9	- 5,8
Titre VI	177,6	209,7	18,1
<b>Total dépenses en capital<sup>(1)</sup></b>	<b>191,3</b>	<b>222,6</b>	<b>16,4</b>
<b>Total DO + CP</b>	<b>5.106,7</b>	<b>5.154,5</b>	<b>0,9</b>
Titre V	15,6	15,6	-
Titre VI	224,7	230,4	2,5
<b>Total autorisations de programme</b>	<b>240,3</b>	<b>246</b>	<b>2,4</b>

**A. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (TITRE III)**

Les **moyens des services** (titre III) augmentent de 0,7 % par rapport aux dotations initiales pour 2002. Ils représentent en 2003 37,75 % du budget total du ministère chargé de l'agriculture.

A l'intérieur du titre III on peut distinguer, d'une part, les **dépenses de personnel** qui s'élèvent à près de 1,585 milliard d'euros et sont quasi stables par rapport à la LFI pour 2002 (+ 0,25 %), d'autre part les **dépenses de fonctionnement** qui s'élèvent à plus de 361,5 millions d'euros et augmentent de 2,5 %.

**Il faut donc souligner l'effort consenti cette année pour maîtriser les dépenses de fonctionnement du ministère.**

**1. Mesure de revalorisation des rémunérations publiques**

Cette mesure d'extension en année pleine résulte de l'incidence, en année pleine, de la revalorisation du point fonction publique intervenue en 2002.

Alors qu'en 2002, cette revalorisation des rémunérations publiques découlant de l'incidence en année pleine des revalorisations du point de fonction publique intervenues en 2000 et 2001 avait été évaluée à 16,6 millions d'euros, elle sera limitée en 2003 à 1,342 million d'euros.

## **2. Ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels**

L'ajustement aux besoins des crédits représentant la participation du budget du ministère aux charges de pensions civiles et militaires notamment entraîne une augmentation des crédits inscrits au chapitre 32-97 de 8,3 millions d'euros en 2003.

Au total ces ajustements ont pour conséquence en 2003 une augmentation des crédits inscrits au titre III de plus de 8,8 millions d'euros.

## **3. Mesures d'ajustement**

Ces mesures d'ajustement recouvrent des mesures concernant le personnel du ministère et des établissements publics ou encore des mesures relatives aux rémunérations publiques.

Alors qu'en 2002, ces diverses mesures d'ajustement avaient entraîné l'inscription de 36 millions d'euros de crédits supplémentaires destinés notamment à la hausse des rémunérations, à la transformation d'emplois ou à des mesures statutaires, il faut noter qu'en 2003, c'est une **économie de plus de 7,4 millions d'euros qui est réalisée à ce titre sur les dépenses de fonctionnement, et notamment les dépenses de personnel du ministère.**

Ainsi, les **crédits de rémunérations des personnels** inscrits au chapitre 31-90 du budget du ministère en 2003 s'élèvent à 803,57 millions d'euros, en baisse de 1,4 % par rapport à 2002. L'ajustement des crédits de rémunération principale pour tenir compte de la situation réelle des personnels entraîne une diminution des crédits du titre III de plus de 13,69 millions d'euros. Tandis que l'inscription des crédits destinés au financement de la nouvelle bonification indiciaire pour l'encadrement supérieur entraîne une augmentation des crédits du chapitre 31-90 de 1,416 million d'euros.

En outre, s'agissant toujours des rémunérations, le chapitre 31-96 (« Autres rémunérations principales et vacations ») voit ses crédits majorés de 3,538 millions d'euros, alors même qu'une ouverture de crédits de 5,57 millions d'euros en loi de finances rectificative pour 2002 avait déjà été rendue nécessaire pour couvrir les dépenses de rémunération des enseignants contractuels et des agents des services déconcentrés chargés du traitement des dossiers d'aides directes et du contrôle dans les abattoirs.

S'agissant des **politiques sectorielles**, on peut noter un abondement du chapitre 36-22 (« Subventions de fonctionnement à divers établissements publics ») pour un montant total de plus de 465.000 euros, dont 202.288 euros au titre de l'actualisation de la subvention du budget civil de la recherche et du développement à l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et de la subvention à l'Institut national de recherche agricole (INRA), et 150.253 euros au titre de l'ajustement de la subvention allouée à l'Agence centrale des organismes d'intervention dans le secteur agricole.

Enfin, il faut signaler l'ajustement, à hauteur de 278.204 euros, des subventions de fonctionnement allouées aux établissements d'enseignement technique et supérieur publics agricoles.

#### **4. Révision des services votés**

La suppression de 115 emplois sur les effectifs budgétaires du ministère ainsi que la suppression de 6 emplois sur les effectifs des établissements publics entraîne une diminution des crédits de personnels de l'ordre de 3,53 millions d'euros.

#### **5. Moyens nouveaux**

Les moyens nouveaux du titre III résultent à la fois de quelques créations d'emplois, de mesures statutaires et de transformations d'emplois et de dépenses nouvelles d'informatique et de télématique.

Au total ils entraînent une augmentation des crédits du titre III de 13,806 millions d'euros.

S'agissant des créations d'emplois, il faut noter la création de 15 emplois dans le secteur phytosanitaire, la création de 12 emplois à l'AFSSA et la création de 6 emplois à l'Institut national des appellations d'origine (INAO), pour un total de 1,72 million d'euros.

S'agissant des mesures statutaires, il faut noter la mise en place du statut d'emploi des personnels de direction des établissements publics locaux d'enseignement agricole pour un montant de plus de 442.000 euros, la modification des conditions de promotion des ingénieurs du génie rural des eaux et forêts ainsi que celle du corps des inspecteurs de la santé publiques vétérinaire pour un montant de plus de 315.000 euros. Au total, les mesures statutaires au titre de l'année 2003 entraîne une inscription de crédits supplémentaires de l'ordre de 1,271 million d'euros.



S'agissant du repyramidage de corps administratifs, de l'administration centrale, des services déconcentrés ou de l'enseignement agricole, les moyens nouveaux inscrits au budget de l'agriculture en 2003 atteignent près de 2,547 millions d'euros.

Enfin, **au titre des moyens de fonctionnement, les dépenses d'informatique et de télématique augmentent de 5 millions d'euros en 2003** tandis que les crédits de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer augmentent de 966.428 euros pour permettre la mise en place du Laboratoire national de référence pour le contrôle des contaminations bactériennes et virales des mollusques bivalves et l'organisation du suivi sanitaire des coquillages.

## ***B. LES DÉPENSES D'INTERVENTION (TITRE IV)***

Les dépenses d'intervention (titre IV) augmentent de 0,1 % par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 2002, en hausse de plus de 3 millions d'euros. Elles représentent près de 58 % du total des dépenses du présent projet de budget.

Il faut toutefois tenir compte des majorations de crédits du titre IV intervenues en loi de finances rectificative pour 2002, à hauteur de 244 millions d'euros, si bien que les dépenses d'intervention pour 2003 sont en réalité en baisse de près de 7,5 % par rapport aux dotations en loi de finances rectificative.

### **1. Non reconduction de crédits**

Le ministère de l'agriculture procède en 2003 à la non-reconduction de la dotation inscrite au budget de 2002 à titre non renouvelable aux chapitres 44-53 (« Interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole »), 44-70 (« Promotion et contrôle de la qualité ») et 44-80 (« Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural »), soit un total de près de 380.000 euros.

### **2. Ajustements de crédits évaluatifs ou provisionnels**

L'ajustement des crédits de charges de bonification aux besoins entraîne en 2003 une augmentation des crédits du chapitre 44-42 (« Charges de bonification ») de plus de 56,88 millions d'euros. Il s'agit des charges de bonification des prêts à l'agriculture (+ 54,8 millions d'euros) et à la forêt (+ 2,08 millions d'euros).

### **3. Mesures d'ajustement**

La hausse des crédits d'intervention résulte notamment de mesures d'ajustement affectant le titre IV du budget. Globalement, **ces mesures d'ajustement entraînent l'inscription de près de 24 millions d'euros de crédits supplémentaires sur le titre IV.**

Au sein de ces mesures d'ajustement, il faut toutefois distinguer celles qui ont pour effet d'augmenter les crédits et celle qui ont pour effet de les diminuer.

S'agissant des augmentations, il faut signaler, notamment, l'inscription de 16 millions d'euros de crédits supplémentaires au chapitre 43-22 (« Enseignement et formation agricoles privés. Rémunérations et subventions de fonctionnement) au titre, d'une part, de l'actualisation de la subvention globale de fonctionnement aux établissements d'enseignement supérieur agricole privé compte tenu de l'évolution des effectifs et de la revalorisation de l'indice réel majoré, d'autre part, de l'augmentation des crédits de fonctionnement et de rémunération des enseignants des établissements d'enseignement technique agricoles privés.

Il faut noter également l'inscription de 17,19 millions d'euros supplémentaires au chapitre 44-41 (« Amélioration des structures agricoles ») en raison de l'ajustement des crédits de l'indemnité viagère de départ et de la préretraite ainsi que de l'ajustement des crédits relatifs aux moyens de fonctionnement du CNASEA.

S'agissant des diminutions de crédits, il faut noter la baisse de 8,435 millions d'euros au titre de l'orientation et de la valorisation de la production agricole, dont 4,183 millions d'euros au titre du chapitre 44-46 (« Fonds d'allègement des charges des agriculteurs ») et 4,251 millions d'euros au titre du chapitre 44-53 (« Intervention en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole »).

### **4. Révision des services votés**

La diminution des crédits au titre de la révision des services votés en 2003 est particulièrement significative. Elle s'élève à 288,52 millions d'euros et résulte de :

- la **révision de la dotation aux Offices à hauteur de 72,415 millions d'euros, au titre notamment de la rationalisation de la gestion des Offices** (chapitre 44-53) ;

- la **réduction de la dotation au service public de l'équarrissage et élimination des déchets et coproduits animaux non recyclables** (chapitre 44-71) à hauteur de 205,531 millions d'euros, afin de tenir compte des coûts de traitement du service public de l'équarrissage et de la révision des barèmes d'indemnisation des autres coproduits animaux non recyclables ;

- la **réduction de 10,573 millions d'euros de la subvention au Fonds national de garantie des calamités agricoles** (chapitre 46-33) afin de prendre en compte les ressources et dépenses réelles de ce fonds.

## **5. Moyens nouveaux**

Ces moyens nouveaux, à hauteur de 211,984 millions d'euros, concernent six types de dépenses.

### *a) L'amélioration des structures agricoles*

Le chapitre 44-41 est abondé de 46,079 millions d'euros, dont 1,5 million d'euros au titre de l'augmentation des crédits de la dotation aux jeunes agriculteurs et de la création du Fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture (FICIA), et 44,579 millions d'euros au titre de moyens nouveaux permettant le financement des mesures agri-environnementales.

### *b) Promotion et contrôle de la qualité*

Des moyens nouveaux à hauteur de 6,874 millions d'euros sont consacrés à la lutte contre l'ESB, la maîtrise des risques alimentaires et à l'identification des animaux d'une part, au contrôle sanitaire des végétaux et à la promotion de la qualité des produits d'autre part.

### *c) Fonds de valorisation et de communication*

La création d'un fonds de valorisation et de communication prévue par l'article 88 de la loi d'orientation agricole de 1999 entraîne l'inscription de moyens nouveaux au chapitre 44-70 à hauteur de 2 millions d'euros.

### *d) Aménagement de l'espace rural*

La consolidation de la revalorisation des indemnités compensatoires de handicap naturel (ICHN) entraîne l'inscription de plus de 8,255 millions d'euros de moyens nouveaux au chapitre 44-80.

*e) Contrats territoriaux d'exploitation (CTE)*

La dotation du chapitre 44-84, c'est-à-dire celle du fonds de financement des CTE est abondée de 123,775 millions d'euros afin de couvrir les dépenses relatives aux CTE.

*f) Office national des forêts*

Des moyens nouveaux, à hauteur de 25 millions d'euros, sont inscrits au chapitre 44-92 (« Fonds forestier national et Office national des forêts »), afin de compenser les pertes exceptionnelles supportées par l'Office national des forêts suite aux tempêtes de 1999.

**C. LES DÉPENSES EN CAPITAL (TITRES V ET VI)**

L'évolution du montant des autorisations de programme (AP) constitue un moyen de connaître les intentions du gouvernement en matière de dépenses d'investissement puisque les AP ouvertes au titre d'un exercice sont appelées à être couvertes par des crédits de paiement (CP) au cours des années suivantes.

Ainsi, les AP constituent la limite supérieure des dépenses que le ministre est autorisé à engager pour l'exécution des investissements prévus par la loi de finances. Elles demeurent valables jusqu'à ce qu'il soit procédé à leur annulation. Les CP constituent la limite supérieure des dépenses pouvant être ordonnancées ou payées pendant l'année pour la couverture des engagements contractés dans le cadre des AP correspondantes.

D'après les informations fournies par le ministère de l'agriculture, le schéma théorique de couverture des autorisations de programme par les crédits de paiement pour l'ensemble des chapitres du titre V et du titre VI du ministère est le suivant :

- les AP ouvertes en année N sont couvertes à 30 % en N, à 40 % en N+1 et à 30 % en N+2 ;

- il existe deux exceptions : le chapitre 61-44 article 70 correspondant au financement des actions mises en œuvre par les sociétés d'aménagement rural dans le domaine de l'équipement hydraulique et du développement agricole, pour lequel les AP ouvertes en année N sont couvertes à 70 % en N et à 30 % en N+1 ; le chapitre 61-02 correspondant au financement des actions de prévention et de lutte contre les incendies de forêts en région méditerranéenne : les AP sont couvertes à 100 % chaque année.

Pour 2003, l'autorisation d'ouverture des AP du ministère de l'agriculture est supérieure de 5,705 millions d'euros à celle prévalant en 2002, soit + 2,37 %. Cette autorisation d'ouverture supplémentaire (soit un total de 230,388 millions d'euros) est concentrée sur le titre VI (Subventions d'investissement accordées par l'Etat) et notamment les dépenses liées à l'adaptation de l'appareil de production agricole ainsi qu'au développement du stockage, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et de la mer, tandis que les AP du titre V (Investissements exécutés par l'Etat) sont stables à 15,626 millions d'euros.

S'agissant des crédits de paiement, ils diminuent de 5,86 % pour le titre V et s'établissent en 2003 à 12,915 millions d'euros. Ils augmentent de 18,1 % pour le titre VI et s'élèvent à 209,741 millions d'euros en 2003. Au total, les crédits de paiement inscrits pour couvrir les dépenses en capital du MAAPAR en 2003 s'élèvent à 222,656 millions d'euros et augmentent de 16,4 % par rapport à 2002.

Le montant des CP inscrits au présent projet de loi de finances correspond à 39 % des AP nouvelles inscrites au budget du ministère, cet écart par rapport à la clé théorique s'expliquant par les deux cas particuliers des chapitres 61-02 et 61-44 article 70 en matière de couverture des AP.

### **III. LES DÉPENSES DU MINISTÈRE DANS L'ENSEMBLE DES DÉPENSES PUBLIQUES BÉNÉFICIAIRES À L'AGRICULTURE**

Le budget du ministère de l'agriculture doit être replacé dans le contexte de l'ensemble des concours publics bénéficiaires à l'agriculture, qui s'élevaient à 28,8 milliards d'euros en 2001 d'après une étude réalisée par le ministère dans le cadre de la préparation du présent projet de budget.

Les concours publics à l'agriculture se décomposent en aides communautaires et nationales, et au sein des aides nationales, il faut distinguer les aides de l'Etat et celles des collectivités territoriales.

Le seul budget du ministère chargé de l'agriculture ne regroupe pas l'ensemble des concours publics en faveur de l'agriculture et ne permet donc pas une identification claire et exhaustive de la réalité de l'intervention de l'Etat en faveur de l'agriculture.

Aux crédits du budget du ministère de l'agriculture, s'ajoutent ainsi d'autres concours publics nationaux à l'agriculture, dont en premier lieu les comptes d'affectation spéciale gérés par le ministère de l'agriculture : depuis la budgétisation du Fonds forestier national en 2000 et celle du Fonds national des haras et activité hippiques en 2002, ne subsiste que le fonds national pour le développement des adductions d'eau (FNDAE). S'ajoutent en deuxième lieu des crédits inscrits sur d'autres fascicules budgétaires.

**Evolution des crédits en faveur de l'agriculture  
inscrits sur le budget d'autres ministères**

*(en millions d'euros)*

	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales Décentralisation du ramassage scolaire et de l'enseignement agricole public (chapitres 41-56 et 67-56)	54.191.052	55.727.738	56.704.936	58.592.255	60.530.000	61.890.000
Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité Décentralisation de l'apprentissage agricole (chapitre 43-06)*	12.580.093 558.100.607	12.929.201 571.176.159	13.006.950 581.432.929	13.670.000 581.678.372	14.220.000 594.580.000	14.570.000 585.600.000
Ministère de la jeunesse, de l'éducation nationale et de la recherche INRA (chapitres 36-22 et 61-21) et CEMAGREF (chapitres 36-23 et 61-22)	1.142.910.282	750.658.961	933.292.884	876.124.502	324.000.000	522.700.000
Budget des charges communes Subvention d'équilibre au BAPSA et AAH*	1.142.910.282	750.658.961	933.292.884	876.124.502	327.000.000	522.700.000
<b>Total</b>	<b>1.767.782.035</b>	<b>1.390.492.060</b>	<b>1.584.437.699</b>	<b>1.530.065.130</b>	<b>996.330.000</b>	<b>1.184.760.000</b>

\* estimation

\*\* dépenses exécutées de 1998 à 2001 et prévues pour 2002 et 2003

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

À ces concours publics nationaux, s'ajoutent les aides européennes dont la plupart ne transitent pas par le budget de l'agriculture.

### Evolution des dépenses agricoles communautaires bénéficiant à la France depuis 1998

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*
Dépenses communautaires	10.342,4	10.142,3	9.874,4	9.683,3	10.413,6	9.952,00
<i>Dont fonds de concours</i>	<i>1.685,9</i>	<i>1.435,4</i>	<i>1.261,7</i>	<i>1.017,7</i>	<i>764,4</i>	<i>nd</i>
Dépenses totales (communautaires et nationales)	26.225,8	26.544,7	27.374,7	28.029,0	28.066,18	27.455,67

\* estimations

Source : MAAPAR

Enfin, les concours des collectivités locales à l'agriculture participent aussi de l'ensemble des concours publics nationaux à l'agriculture.

### Les concours publics des collectivités locales au secteur agricole en 2000

(en millions d'euros)

Domaines	Concours publics					
	Départements		Régions		Total	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
I – Activités agricoles productives	281,9	33,9	134,7	16,2	<b>416,6</b>	50,0
II – Industries agroalimentaires, actions de promotion	14,0	1,7	46,0	5,5	<b>60,0</b>	7,2
IV – Gestion durable de la forêt	26,3	3,2	30,7	3,7	<b>57,0</b>	6,8
V – Recherche et enseignement	11,8	1,4	287,1	34,5	<b>298,9</b>	35,9
<b>Total</b>	<b>334,0</b>	<b>40,1</b>	<b>498,5</b>	<b>59,9</b>	<b>832,5</b>	<b>100</b>

En outre, le tome II du présent projet de loi de finances sur l'évaluation des voies et moyens précise le montant de la dépense fiscale concernant le ministère de l'agriculture et de la pêche. Lorsqu'elles ont pu être chiffrées par le gouvernement, les mesures fiscales relatives au ministère de l'agriculture et de la pêche s'élèvent pour 2003 à 1,75 milliard d'euros.

**Mesures fiscales et évaluation de leur coût pour 2003 – Ministère de l'agriculture et de la pêche**

Déduction des souscriptions en numéraire au capital de sociétés agréées ayant pour objet le financement de la pêche artisanale (SOFIPECHE) : 6 millions €.

Réduction d'impôt sur le revenu pour investissement forestier : non chiffré.

Exonération du salaire différé de l'héritier d'un exploitant agricole : non chiffré.

Déduction forfaitaire sur les revenus des propriétés rurales : 15 millions €.

Exonération des plus-values réalisées lors de la cession de terrains à usage agricole ou forestier dont le prix n'excède pas certaines limites au mètre carré : non chiffré.

Report de la taxation des plus-values à la date de cession des biens reçus lors d'opérations de remembrements urbains et ruraux : non chiffré.

Abattement spécial sur les plus-values réalisées lors de la cession de chevaux : non chiffré.

Déduction spécifique à l'investissement : 96 millions €.

Déduction immédiate des charges correspondant aux stocks agricoles à rotation lente : 35 millions €.

Déduction pour aléas : 27 millions €.

Abattement sur les bénéfices réalisés par les jeunes agriculteurs : 16 millions €.

Mode d'évaluation des immobilisations amortissables en cas de passage du forfait à un régime d'imposition d'après le bénéfice réel : 26 millions €.

Dispositif permanent d'étalement des revenus agricoles : non chiffré.

Régime forfaitaire spécial des bois et forêts : non chiffré.

Rattachement à l'exercice en cours et aux six suivants des indemnités perçues en cas d'encéphalopathie spongiforme bovine lorsqu'elles excèdent la valeur du troupeau : 15 millions €.

Abattement de 50 % sur le bénéfice imposable des jeunes pêcheurs qui s'installent entre le 01.01.97 et le 31.12.2003 : non chiffré.

Majoration de l'amortissement dégressif pour certains matériels des entreprises de première transformation du bois : 6 millions d'euros.

Taxation au taux réduit de 6 % libératoire de l'impôt sur le revenu, ou de 8 % libératoire de l'impôt sur les sociétés, des plus-values réalisées à l'occasion d'apports à un groupement forestier : non chiffré.



Étalement des plus-values à court terme réalisées par les entreprises de pêche maritime lors de la cession de navires de pêche ou de parts de copropriété de tels navires : non chiffré.

Exonération sous certaines conditions des coopératives agricoles et de leurs unions, des coopératives artisanales et de leurs unions, des coopératives d'entreprises de transport, des coopératives artisanales de transport fluvial, des coopératives maritimes et de leurs unions : non chiffré.

Amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des sommes versées pour la souscription au capital des sociétés agréées pour le financement de la pêche artisanale (SOFIPECHE) : non significatif.

Amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des sommes versées pour la souscription de parts de société d'épargne forestière : non significatif.

Exonération partielle des bois et forêts et des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de GFA : 34 millions €

Prise en compte des stocks de vins et d'alcools pour leur valeur comptable : non chiffré.

Exonération de certains employeurs agricoles : 67 millions €

Exonération de droits d'enregistrement et de timbre des sociétés coopératives agricoles de céréales, d'insémination artificielle et d'utilisation de matériel agricole : non chiffré.

Exonération partielle des bois et forêts et des parts d'intérêts détenues dans un groupement forestier, des biens ruraux loués par bail à long terme et des parts de GFA : 38 millions €

Exonération des cessions de parts de sociétés agricoles réalisées par les SAFER : non chiffré.

Exonération des opérations réalisées dans le cadre de la législation relative à l'entraide agricole : non chiffré.

Exonération des produits de leur pêche vendus par les marins-pêcheurs et armateurs à la pêche en mer : 45 millions €

Imposition sur des bases minimales ou forfaitaires des achats de boissons alcoolisées auprès de producteurs non soumis à la taxe sur la valeur ajoutée : non chiffré.

Taux de 5,5 % applicable aux éléments constitutifs des aliments pour le bétail et à certains produits et engrais à usage agricole : 72 millions €

Taux de 5,5 % pour les travaux sylvicoles et d'exploitation forestière réalisés au profit d'exploitants agricoles : 2 millions €

Taux de 2,10 % applicable aux ventes d'animaux de boucherie et de charcuterie à des personnes non assujetties à la TVA : non chiffré.

Exonération de TIPP pour les produits pétroliers utilisés par certains bateaux : 225 millions €

Exonération plafonnée de TIPP pour les esters méthyliques, d'huiles végétales et les dérivés de l'alcool éthylique : 191 millions €

Taux réduit de TIPP applicable au fioul domestique utilisé comme carburant diesel : 1.025 millions €

Remboursement d'une fraction de TIPP sur le fioul domestique utilisé par les professions agricoles et les personnes exerçant une activité de transport sur les voies navigables et eaux intérieures : non chiffré.

Exonération pour les navires de pêche et de commerce de tout tonnage : non chiffré.

*Source : Ministère de l'économie des finances et de l'industrie*

## CHAPITRE DEUX :

### EXAMEN DES CRÉDITS PAR AGRÉGAT

Dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001 et dans sa monographie consacrée au ministère de l'agriculture et de la pêche, la Cour des comptes souligne le fait que *« en loi de finances pour 2002, les agrégats ont été refondus et affinés, et semblent désormais mieux traduire les objectifs du ministère. En sus des agrégats formation et recherche, fonctions support et participation aux charges de pension, six agrégats concernent les interventions économiques agricoles : gestion durable de la forêt, gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture, sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation, mise en œuvre des politiques nationales et communautaires de développement agricole et rural, multifonctionnalité de l'agriculture, aides aux produits et régularisation des marchés »*.

L'analyse des crédits du ministère par agrégat permet de prendre la mesure du financement des priorités affichées par le ministre.

#### **I. L'AGRÉGAT « FORMATION, RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT » : UNE NOUVELLE PRIORITÉ DU BUDGET DE L'AGRICULTURE**

Cet agrégat regroupe les crédits de l'enseignement supérieur, de l'enseignement technique, de la recherche ainsi que de l'apprentissage et la formation continue.

**Les dépenses incluses dans cet agrégat augmentent de près de 1,35 % entre 2002 et 2003** et passent de 1,18 millions d'euros à 1,98 million d'euros. Cette augmentation est cependant moindre que celle de l'année passée, puisque, entre 2001 et 2002, les crédits destinés à l'enseignement agricole, avaient augmenté de 2,24 %.

Cet agrégat représente au total près de 23,3 % des crédits inscrits au présent projet du budget et regroupe 49 % des personnels du ministère.

Parmi ces dépenses, les dépenses ordinaires sont majoritaires (98,6 %) et notamment **les dépenses de personnel qui représentent plus de 45,4 % du total** avec 544,4 millions d'euros, soit un montant quasi stable par rapport à 2002.

Les dépenses de fonctionnement enregistrent une faible augmentation de 1,8 % et s'établissent en 2003 à 62,94 millions d'euros. Elles regroupent notamment les dépenses de fonctionnement relatives à l'enseignement supérieur agricole public ainsi que les subventions de fonctionnement à divers établissements publics consacrés à la recherche et à l'enseignement en agriculture, tels l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) par exemple.

Les dépenses d'intervention augmentent significativement de 2,74 %, entre 2002 et 2003. Ces dépenses regroupent notamment celles relatives aux bourses et ramassage scolaire, aux rémunérations et subventions de fonctionnement dans l'enseignement privé, aux actions de formations, les actions éducatives et le soutien aux organisations syndicales d'exploitants agricoles, et enfin aux actions de recherche

Enfin, s'agissant des dépenses en capital, les CP diminuent de près de 3,7 % tandis que les AP augmentent de 0,35 %. Un effort particulier a été réalisé sur les lignes du budget civil de recherche et développement (chapitre 61-21 : Recherche) pour lesquelles les CP ouverts au titre des AP nouvelles s'élèvent à 62 % contre 57 % les années antérieures. Il s'agit plus particulièrement des investissements de formation par la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur et de la modernisation des installations et des matériels de l'AFSSA.

#### ***A. L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE***

Cette composante réunit l'ensemble des dépenses en personnel pour l'enseignement technique agricole, public et privé sous contrat, ainsi que les dépenses pédagogiques, d'aide aux familles et d'investissement dans les établissements.

Les établissements d'enseignement technique (au nombre de 860) scolarisaient 172.991 élèves (40 % dans le secteur public) en 2001-2002. Ils sont de petite taille et présentent la particularité de posséder quasiment tous un internat. Par ailleurs, quatre établissements publics nationaux participent aux missions d'appui de l'enseignement agricole. Ces établissements dispensent les formations allant de la classe de quatrième au brevet de technicien supérieur.

**Entre 2002 et 2003, les dépenses budgétaires associées à l'enseignement technique augmentent de 1,54 %** et s'établissent pour 2003 à 988 millions d'euros. Il faut noter, en 2003, une **diminution de 1,8 % des crédits affectés à la rémunération des personnels** de l'enseignement technique qui résulte d'un ajustement des crédits de rémunération principale pour tenir compte de la situation réelle des personnels. À l'inverse la nouvelle bonification indiciaire entraîne une augmentation de près de 5,5 % des crédits consacrés aux indemnités et allocations diverses dans l'enseignement technique.

La subvention de fonctionnement à **l'enseignement agricole public** (chapitre 36-20) augmente de près de 0,6 % avec notamment une hausse de 1,5 % des dépenses pédagogiques en faveur de l'enseignement agricole public.

Il faut noter également cette année **l'effort consenti en faveur de l'enseignement privé**. L'enseignement privé représente une part majoritaire des effectifs de l'enseignement agricole (60 %). En 2003, les dotations aux établissements privés de l'enseignement agricole (chapitre 43-22) seront revalorisées de 3,6 % soit quelques 16 millions d'euros. Cette augmentation résulte, d'une part, de l'ajustement de la subvention globale de fonctionnement aux établissements d'enseignement supérieur agricole privé compte tenu de l'évolution des effectifs et de la revalorisation de l'indice réel majoré, d'autre part, de l'augmentation des crédits de fonctionnement et de rémunération des enseignants des établissements d'enseignement agricoles privés. Les modalités de calcul des subventions aux établissements privés ont été fixées par une convention dont les termes n'ont pas été revus depuis 1993. La hausse des crédits à l'enseignement privé en 2003 devrait permettre d'engager l'ajustement de la dotation à l'élève aux coûts réels par référence aux établissements publics.

S'agissant des **bourses attribuées en enseignement technique agricole**, leur niveau est identique en 2002 et 2003 (81,74 millions d'euros). Seules les bourses à l'étranger connaissent une augmentation significative de 6,75 %, leur niveau restant cependant très faible (1,672 million d'euros) comparé au niveau de l'ensemble des bourses attribuées.

S'agissant des dépenses en capital du titre V (investissements exécutés par l'État), les AP relatives à l'enseignement technique sont stables entre 2002 et 2003 (457.000 euros), de même que les AP relatives aux dépenses en équipements informatique, scientifique et technologique consacrées à l'enseignement technique (457.000 euros). En revanche les CP du chapitre 56-20 diminuent de 12,5 %. S'agissant des dépenses en capital du titre VI (subventions d'investissement accordées par l'Etat), les AP et CP du chapitre 66-20 (Enseignement et formation agricoles) diminuent entre 2002 et 2003. En revanche, un effort significatif est consenti sur le chapitre 61-21 dans son ensemble (« Recherche ») pour lequel les CP ouverts au titre des AP

nouvelles s'élèvent à 62 % contre 57 % les années antérieures. Il s'agit notamment des investissements de formation par la recherche dans les établissements d'enseignement supérieur.

### ***B. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR***

Cette composante réunit les moyens concernant :

- les rémunérations, les subventions de fonctionnement et d'investissement des établissements d'enseignement supérieur, les bourses aux étudiants. Les 12.300 étudiants (70 % dans les établissements publics) concernés sont répartis dans 26 écoles supérieures dont 19 publiques ;

- les moyens (hors personnels d'État) attribuées à l'Institut national de formation des personnels du ministère de l'agriculture (INFOMA).

Les crédits de l'enseignement supérieur sont stables entre 2002 et 2003 et s'établissent à 167 millions d'euros.

La subvention de fonctionnement à l'enseignement supérieur agricole public (chapitre 36-20) augmente de 100.000 entre 2002 et 2003 et s'élèvera à 36,205 millions d'euros en 2003. S'agissant de l'enseignement supérieur privé, ses crédits augmentent de plus de 300 millions d'euros entre 2002 et 2003 (+ 1,67 %).

La subvention de fonctionnement à l'INFOMA est maintenue en 2003.

Enfin, il faut souligner que, au même titre que l'enseignement technique, le montant des bourses allouées dans l'enseignement supérieur est identique en 2002 et 2003 et s'élève à 6,86 millions d'euros.

### ***C. LA RECHERCHE***

Le ministère de l'agriculture est chargé d'assurer la cohérence et la valorisation du système recherche – formation – développement dans les domaines agricole, agroalimentaire et vétérinaire. Il oriente les activités de recherche des organismes sous cotutelle financés sur crédits du budget civil de la recherche et du développement technologique et sur son budget propre.

Entre 2002 et 2003, les crédits de recherche du ministère de l'agriculture restent stables et s'établissent pour 2003 à 23 millions d'euros.

#### **D. L'APPRENTISSAGE ET LA FORMATION CONTINUE**

Les crédits relevant de cette composante sont stables entre 2002 et 2003 et s'établissent à 21 millions d'euros. Le financement de ces actions intervient en outre dans le cadre du partage des compétences, en particulier avec les régions, en matière de formation professionnelle continue et d'apprentissage.

##### **Répartition des coûts**

##### **Indicateur de coûts : Dépenses budgétaires (millions d'euros)**

<b>Composantes de l'agrégat</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003 PLF</b>
Enseignement technique	967	9992	973	988
Enseignement supérieur	129	137	166	167
Recherche	24	20	22	23
Apprentissage, formation continue, autres	12	17	22	21
<i>Dont rattachement de fonds de concours UE</i>	2	0		
<b>Total</b>	<b>1.132</b>	<b>1.166</b>	<b>1.183</b>	<b>1.199</b>
<i>Dont rattachement de fonds de concours UE</i>	2	0		

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

## **II. L'AGRÉGAT « SÉCURITÉ ET QUALITÉ SANITAIRE DE L'ALIMENTATION », TOUJOURS PRÉPONDERANT**

Les dépenses de cet agrégat recouvrent des actions visant à protéger les consommateurs, à promouvoir la qualité et la diversité des produits alimentaires et à assurer la transparence sur la composition, l'origine et le mode de production des aliments destinés à l'homme ou aux animaux. Le ministère conduit ces actions sur la base d'une évaluation scientifique des risques et en faisant appel à l'appui scientifique et technique d'établissements publics et à un réseau de laboratoires. En outre, il soutient les efforts de recherche.

La plupart de ces missions, pilotées au niveau central par la direction générale de l'alimentation, sont réalisées, d'une part par les directions des services vétérinaires départementaux pour celles relatives à la santé des animaux et aux conditions d'élevage ainsi qu'à l'hygiène et à la sécurité des aliments, et, d'autre part, par les services régionaux de la protection des végétaux et les unités du laboratoire national de la protection des végétaux.

Au total, les crédits consacrés à cet agrégat s'élèvent en 2003 à près de 676,5 millions d'euros, en diminution de 22,5 % par rapport à 2002, soit près de 200 millions d'euros.

Cette baisse significative s'explique avant tout par la diminution drastique de crédits du chapitre 44-71 (« Service public de l'équarrissage – élimination des déchets et des coproduits animaux non recyclables »), qui s'établit pour 2003 à 280 millions d'euros, contre 485,5 millions d'euros en 2002, soit une baisse de 42,3 %.

Globalement, les moyens d'intervention (titre IV) consacrés à la protection des végétaux, à la maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits, à la promotion de la qualité alimentaire, à l'identification des animaux et à la traçabilité, bénéficient d'une augmentation de 5,3 % et passent de 127,3 millions d'euros en 2002 à 134,1 millions d'euros en 2003.

#### Principales composantes de l'agrégat sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation

(en millions d'euros)

	LFI 2002	LFI 2003	Evolution (%)
Fonctionnement des services	11,045	10,927	- 1,07
Analyses	7,013	7,013	0
Protection des végétaux	9,376	11,300	+ 20,5
Maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits	105,814	109,200	+ 3,2
Promotion de la qualité	2,261	2,600	+ 14,5
Identification des animaux	9,909	11,000	+ 11

Source : MAAPAR

#### A. QUALITÉ, PROTECTION ET SÉLECTION DES VÉGÉTAUX

Les actions entrant dans ce champ de dépenses portent sur la maîtrise de la qualité sanitaire des productions végétales qui s'appuie, en particulier, sur la lutte et la protection contre les maladies ou les ravageurs et sur la maîtrise des teneurs en contaminants des produits destinés à la consommation humaine.



Dans le cadre des échanges internationaux, ces actions concernent la certification officielle des garanties exigées par les différents pays de destination et l'appui aux exportateurs. Elles portent en outre sur la biovigilance permettant de prévenir l'apparition d'organismes nuisibles et de déceler les effets non intentionnels pouvant être provoqués par la culture des plantes transgéniques ou l'utilisation de produits phytosanitaires.

S'agissant des dépenses du chapitre 44-70 (promotion et contrôle de la qualité), les crédits affectés à la protection, au contrôle sanitaire et à la sélection des végétaux s'élèvent pour 2003 à 11,3 millions d'euros en augmentation de 20,5 % par rapport aux dotations de 2002.

Cette forte augmentation doit permettre, principalement, de renforcer les actions de prévention à l'introduction d'organismes nuisibles et d'éradication des végétaux contaminés qui induit l'accroissement des indemnités versées aux producteurs concernés par les pertes de récolte. Des moyens complémentaires seront également alloués pour développer la recherche visant à remplacer les pesticides toxiques, améliorer les études d'impact des OGM sur les milieux, approfondir l'analyse des causes de mortalité de abeilles et intensifier les contrôles OGM sur les semences de maïs importé. Il faut noter que la dotation initiale pour 2002 a été abondée à hauteur de 3 millions d'euros en loi de finances rectificative pour 2002.

S'agissant des crédits du titre III, il faut signaler la création en 2003 de 15 emplois dans le secteur phytosanitaire entraînant une dépense supplémentaire de près de 500.000 euros.

## ***B. SANTÉ DES ANIMAUX ET CONDITIONS D'ÉLEVAGE***

Cette composante recouvre l'ensemble des actions visant à améliorer la santé et la protection des animaux, ainsi que la sélection génétique et la traçabilité dans les filières.

Concernant la santé des animaux, ces actions portent sur l'épidémiosurveillance, la prophylaxie et la police sanitaire des maladies réputées contagieuses et des zoonoses auxquelles s'ajoute le contrôle des conditions sanitaires de traitement et d'élimination des sous-produits d'origine animale et du fonctionnement du service public de l'équarrissage sous l'aspect sanitaire.

Les actions en matière d'ESST (ESB et tremblante) se déclinent en surveillance clinique sur l'ensemble du cheptel bovin et ovin, surveillance ciblée au moyen de tests rapides sur les animaux à risque.

S'agissant des conditions d'élevage, ces actions portent sur l'alimentation animale avec le contrôle des modalités de production et la prévention des contaminations par des substances indésirables.

Les crédits inscrits à ce titre au chapitre 44-70 (promotion et contrôle de la qualité) recouvrent les dépenses de maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits, les dépenses liées à la sélection animale ainsi que les dépenses liées à l'identification et aux mouvements des animaux.

La croissance (+ 3,2 %) des moyens mobilisés pour assurer la maîtrise sanitaire des animaux et de leurs produits – domaine d'intervention doté de 109,2 millions d'euros en 2003 – devrait permettre de **financer le programme de dépistage de la tremblante ovine et caprine** d'autant que le coût global des divers programmes de lutte contre l'ESB, qui seront poursuivis, devrait être plus faibles qu'en 2002, en raison notamment de l'aménagement décidé de l'abattage sélectif. L'Union européenne assure le cofinancement de ces programmes en indemnisant les éleveurs et en finançant des tests de dépistage. Il convient de rappeler que la dotation de cet article pour 2002 a fait l'objet d'un abondement de 42 millions d'euros dans loi de finances rectificative pour 2002 précitée.

Les crédits destinés à l'identification des animaux bénéficient d'une augmentation de 11 % en vue de développer la mise en place de l'identification des espèces ovine et caprine et la mise en œuvre de l'identification de l'espèce porcine.

### ***C. HYGIÈNE ET SÉCURITÉ DES ALIMENTS***

Sont ici concernées les actions visant à assurer la maîtrise de l'hygiène des aliments, qui couvrent, dans chacune des filières, les différentes étapes, depuis la production primaire et notamment les abattoirs, jusqu'à la distribution et la restauration sous toutes ses formes, en passant par la transformation, le stockage et le transport.

**Les crédits consacrés à la promotion de la qualité alimentaire en 2003 s'établissent à 2,6 millions d'euros, en augmentation de 15 % par rapport à 2002**, et sont affectés en priorité au renforcement des contrôles sur les produits issus de l'agriculture biologique, à la mise en place d'un réseau visant à l'obtention de méthodes d'analyse fiables nécessaires aux contrôles OGM dans les filières agroalimentaires et à l'acquisition des données relatives à de nombreux contaminants de l'environnement dans les denrées alimentaires.

***D. APPUI SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE, ÉVALUATION DES RISQUES SANITAIRES ET NUTRITIONNELS, RECHERCHE***

Cet appui scientifique et technique est obtenu auprès de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (AFSSA) et de divers autres établissements publics de recherche, d'enseignement et de centres techniques.

L'AFSSA est un établissement public de l'Etat placé sous la triple tutelle des ministres chargés de l'agriculture, de la santé et de la consommation. Elle a été créée par la loi relative au renforcement de la veille sanitaire et au contrôle de la sécurité sanitaire des produits destinés à l'homme (n° 98-535 du 1<sup>er</sup> juillet 1998). Elle a pour mission de contribuer à assurer la sécurité sanitaire dans le domaine de l'alimentation. Dans ce cadre, elle a un rôle de veille et d'alerte sans pouvoir de contrôle direct sauf dans le domaine du médicament vétérinaire. L'AFSSA émet des avis, formule des recommandations, accomplit des recherches, fournit l'expertise et mène des actions d'information. Elle peut s'autosaisir, être saisie par les ministères ou par les associations de consommateurs.

Pour 2003, les crédits consacrés à l'AFSSA ont fait l'objet d'une modification de nomenclature budgétaire :

- les articles 13 et 16 du chapitre 36-22 (« Subventions de fonctionnement à divers établissements publics – AFSSA – Appui scientifique et technique et Evaluation des risques ») ont été regroupés sur un seul article de prévisions du chapitre 36-22 (article 30 : AFSSA), deux paragraphes d'exécution ayant toutefois été conservés. Le montant total proposé de ce nouvel article est de 28,05 millions d'euros, soit une augmentation de 3,04 % par rapport à 2002 (27,22 millions d'euros). Cette augmentation devrait permettre de contribuer à couvrir les besoins de revalorisation de la masse salariale et de repyramidage des corps, de prise en compte du décret fixant le régime indemnitaire applicable aux personnels contractuels des établissements publics chargés des questions sanitaires, ainsi que de la consolidation et du renforcement des effectifs budgétaires (création de 12 emplois et consolidation de 10 emplois à l'AFSSA en 2003) ;

- l'article 22 du chapitre 36-22 (AFSSA – Programmes de recherches) s'établit à 6,231 millions d'euros en 2003, en augmentation de 3,3 % par rapport à 2002 ;

- les crédits inscrits au chapitre 61-21-71 (Recherche – AFSSA, soutien aux programmes de recherche) s'élèvent pour 2003 à 2,668 millions d'euros en AP soit une augmentation de 12,9 % par rapport à 2002 et à 2,76 millions d'euros en CP, soit + 16,8 % par rapport à 2002 ;

- les articles 73 et 76 du chapitre 61-21 ont été regroupés en un seul article de prévision du chapitre : l'article 80 (AFSSA – équipement). Le montant total de ce nouvel article est de 1,601 millions d'euros en AP, stable par rapport à 2002, et de 1,551 millions d'euros en CP, soit une diminution de 0,3 % par rapport à 2002. Ces dotations doivent permettre de couvrir les besoins de maintien à niveau du parc d'équipements scientifiques et de rénovation des surfaces de laboratoires afin de garantir la qualité des résultats scientifiques et la sécurité des personnels, ainsi que de financer de nouveaux projets de recherche.

**Evolution du budget de l'AFSSA depuis sa création**

(en millions d'euros)

Année		1999b (Création de l'AFSSA)	2000	2001	2002	% 2002/1999b
<b>Budget AFSSA</b>		<b>53,2</b>	<b>57,8</b>	<b>61,06</b>	<b>61,375</b>	<b>+ 15,37 %</b>
<b>Tous ministères (données LFI)</b>		<b>35,44</b>	<b>39,92</b>	<b>42,98</b>	<b>44,62</b>	<b>+ 25,91 %</b>
		35,44	39,92	42,87	44,58	+ 25,79
Part de la subvention de l'Etat dans le budget de l'Agence	Total DO et AP/BP	66,6 %	69 %	70,2 %	72,63 %	
<b>MAAPAR</b>	<b>Total DO et AP</b>	<b>32,43</b>	<b>33,895</b>	<b>36,07</b>	<b>37,22</b>	<b>+ 14,78 %</b>
	Total DO et CP	32,43	33,895	25,960	31,175	+ 14,64 %
Part subvention MAAPAR/total subventions Etat	Total DO et AP	91,5 %	84,9 %	83,92 %	83,42 %	
Part subvention MAAPAR/budget Agence	Total DO et AP	60,96 %	58,64 %	59,07 %	60,64 %	
	<b>AST 36.22.13</b>	<b>21,49</b>	<b>22,03</b>	<b>23,41</b>	<b>24,28</b>	<b>+ 12,98 %</b>
	<b>ER 36.22.13</b>	<b>1,78</b>	<b>2,55</b>	<b>2,79</b>	<b>2,94</b>	<b>+ 64,90 %</b>
	PR BCRD 36.22.22	5,64	5,81	5,90	6,03	
	SPR BCRD 61.21.71.AP	2,06	2,06	2,36	2,36	
	SPR BCRD 61.21.71.CP	2,06	2,06	2,36	2,36	
	<b>EL BCRD 61.21.73 AP</b>	<b>1,45</b>	<b>1,45</b>	<b>1,60</b>	<b>1,60</b>	<b>+ 10,53 %</b>
	<b>EL BCRD 61.21.73 CP</b>	<b>1,45</b>	<b>1,45</b>	<b>1,49</b>	<b>1,55</b>	<b>+ 7,37 %</b>
	61.21.76	0	0	0	0	
MES	36.81.21	1,22	3,48	4,12	4,28	
MEFI	36.10.60	1,78	2,55	2,79	3,12	

AST : Appui scientifique et technique

ER : Evaluation des risques

PR : Programmes de recherche

SPR : Soutien aux programmes de recherche

EL : Equipement des laboratoires

***E. SERVICE PUBLIC DE L'ÉQUARRISSAGE ET ÉLIMINATION DES CO-PRODUITS ANIMAUX ET FARINES ANIMALES***

Le service public de l'équarrissage consiste, par le biais de marchés publics, à organiser la collecte et l'incinération des produits définis par la loi : cadavres d'animaux et matériaux à risques spécifiés dans le cadre du programme de prévention lié à l'ESB. Cette composante comprend également le financement de l'élimination des farines animales, interdites dans l'alimentation animale depuis le 14 novembre 2000. Il s'agit des dépenses inscrites au chapitre 44-71, dont l'intitulé a été modifié dans le présent projet de budget : service public de l'équarrissage – élimination des déchets et des coproduits animaux non recyclables, au lieu de « moyens concourant aux actions de lutte contre l'ESB ».

Les crédits affectés à cette composante diminuent sensiblement entre 2002 et 2003 et s'élèvent en 2003 à 280 millions d'euros (- 42,3 %). Cette diminution des crédits inscrits en LFI résulte avant tout des reports prévisibles entre 2002 et 2003 estimés, s'agissant des dépenses relatives au service public de l'équarrissage (SPE) à 27,89 millions d'euros, et s'agissant des dépenses relatives à l'élimination des farines et des coproduits animaux à 52,99 millions d'euros.

Ainsi, le montant inscrit dans le présent projet de budget est de :

- 202,11 millions d'euros s'agissant des dépenses relatives au SPE, sachant que les montants disponibles compte tenu des reports prévisibles devraient être de 230 millions d'euros ;

- et de 77,89 millions d'euros s'agissant des dépenses relatives à l'élimination des farines et coproduits animaux, sachant que les montants disponibles compte tenu des reports prévisibles devraient être de 130,88 millions d'euros.

***F. MOYENS EN PERSONNEL ET EN FONCTIONNEMENT COURANT NON VENTILÉ***

Cette composante regroupe les moyens en personnels et en fonctionnement courant qui ne s'intègrent pas dans les catégories précédentes. Ses dépenses s'élèvent à 197 millions d'euros en 2003, contre 194 millions d'euros en 2002.

### III. L'AGRÉGAT « MULTI-FONCTIONNALITÉ DE L'AGRICULTURE » : DE NOUVELLES ORIENTATIONS

La politique agricole définie par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 prend en compte la multifonctionnalité. La plupart des mesures regroupées dans cet agrégat s'inscrivent dans le cadre défini pour la politique européenne de développement rural et font l'objet, à ce titre d'une participation européenne représentant, en général, entre 25 et 50 % des dépenses engagées avec des crédits nationaux.

#### *A. CONTRATS TERRITORIAUX D'EXPLOITATION (CTE) AGRICOLES ET MESURES AGRI-ENVIRONNEMENTALES HORS CTE*

Les CTE ont pour objectif d'inciter les exploitants agricoles à développer un projet global portant sur les orientations de la production de l'exploitation, l'emploi, la préservation des ressources naturelles et l'occupation de l'espace. Les aides sont destinées d'une part à rémunérer les exploitants pour les services qu'ils rendent à la collectivité en matière de préservation et d'amélioration de l'environnement et, d'autre part, à appuyer l'orientation des exploitations vers des modes de production favorables à l'emploi, à l'équilibre des activités sur le territoire et à la qualité des produits.

Des difficultés de mise en œuvre ont retardé la montée en puissance des CTE tandis que la multiplication des mesures éligibles à des fins statistiques a conduit à l'explosion du nombre de CTE au début de l'année 2002 et à des insuffisances budgétaires.

Ces dysfonctionnements, révélés notamment par le rapport d'audit du Comité permanent de coordination des inspections du ministère, ont conduit le ministère de l'agriculture à prendre la décision, le 6 août 2002, de **suspendre temporairement l'examen des dossiers de CTE** en commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA).

Le **chapitre 44-84** regroupe les crédits destinés à ces CTE et qui abondent le fonds de financement des CTE. En 2003, le fonds de financement des CTE est doté de 200 millions d'euros, soit plus de 2,6 fois plus qu'en 2002. Les moyens nouveaux de l'ordre de 123,8 millions d'euros en 2003 doivent permettre de couvrir les dépenses relatives à la montée en puissance des CTE sur l'année 2002.

Les crédits destinés à financer les mesures agri-environnementales hors CTE s'élèvent, quant à elles, à 133 millions d'euros en 2003, en augmentation de plus de 50 % par rapport à 2002. Ces mesures recouvrent notamment la prime au maintien des systèmes d'élevages extensifs, dite prime à l'herbe (chapitre 44-41, article 22 : amélioration des structures agricoles, programme agri-environnemental). La « prime à l'herbe » est une mesure nationale dont le premier engagement quinquennal s'est achevé en 1997. La commission européenne a accepté la reconduction de cette prime pour une nouvelle période quinquennale. En 2001, cette prime a été attribuée à 74.000 agriculteurs pour une superficie de 4,8 millions d'hectares. Les régions de montagne en sont les principales bénéficiaires.

Toutefois, la modification de la réglementation européenne en 1999 avec la mise en place du nouveau règlement n° 1257/1999 du conseil du 17 mai 1999 concernant le soutien du développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA) signe la fin du dispositif agri-environnemental français actuel car elle estime que cette mesure s'apparente davantage à un soutien de marché qu'à une aide environnementale éligible à ce titre au cofinancement communautaire. Dans ce cadre la prime au maintien des système d'élevage extensif (PMSEE) sous sa forme actuelle perdurera jusqu'au terme de la période d'engagement en cours, à savoir jusqu'au 30 avril 2003.

Un nouveau dispositif sera mis en place par le gouvernement en faveur des bénéficiaires de l'ancienne PMSEE et des jeunes agriculteurs s'installant en zones herbagères. La **nouvelle prime herbagère agroenvironnementale sera mise en œuvre dès le printemps 2003** pour un paiement de la première annuité en octobre. Les moyens mobilisés devraient permettre une augmentation substantielle du montant versé à chaque bénéficiaire. Ainsi, le futur dispositif serait revalorisé de 70 % à environ 68 euros en moyenne par hectare contre 40 actuellement.

## ***B. INSTALLATION, MODERNISATION ET STRUCTURE DES EXPLOITATIONS***

### **1. Installation et modernisation**

Ces actions ont vocation à encourager l'installation des jeunes agriculteurs et l'adaptation des exploitations par la réalisation d'investissements de modernisation et d'innovation. Elles comprennent principalement :

- les crédits propres au **soutien à l'installation**, principalement la dotation aux jeunes agriculteurs (DJA) et les crédits destinés au financement des stages de préparation à l'installation. En 2003, il faut noter la **création du**

**Fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture (FICIA)** qui entraîne une augmentation des crédits du chapitre 44-41 article 22 (« Amélioration des structures agricoles – DJA et FICIA ») de plus de 2,25 % pour s'établir à 68 millions d'euros en 2003. Les crédits destinés à la préparation de l'installation restent stables entre 2002 et 2003 ;

- la **bonification d'intérêts des prêts à l'agriculture** qui permet l'octroi de crédits à taux réduit pour aider l'investissement lors de l'installation ou de la modernisation. L'Etat prend en charge l'intégralité de la bonification des prêts distribués ainsi par les organismes bancaires habilités. Les charges de bonification inscrites au chapitre 44-42 connaissent en 2003 une augmentation sensible de près de 40 % et s'élèvent à 192 millions d'euros. De même les crédits destinés au Fonds d'allègement des charges des agriculteurs et actions en faveur des exploitations en difficulté enregistrent un quasi triplement entre 2002 et 2003 et s'établissent à 38 millions d'euros en 2003. La progression des dépenses de bonification en 2002 et 2003 par rapport à 2000 et 2001 s'explique par le plein effet du coût des mesures financières mises en place en faveur des acteurs valorisant la forêt française à la suite des tempêtes de la fin 1999 ;

- les **aides au financement des bâtiments d'élevage et à leur mise aux normes dans le cadre du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA)** : le PMPOA est financé sur l'article 30 du chapitre 61-40 (modernisation des exploitations). Sa dotation augmente de 7 % en crédits de paiement pour 2003, à 31 millions d'euros de même que les ouvertures d'AP qui augmentent de plus de 14 % et s'établissent à 34 millions d'euros en 2003 ;

- les aides aux actions améliorant la sécurité du travail en agriculture : le chapitre 46-32 (action sociale en agriculture) voit ses crédits diminuer en 2003 de 7,6 % pour s'établir à près de 6 millions d'euros.

## **2. Cessation anticipée d'activité d'agriculteurs en difficulté**

Il s'agit des crédits destinés au versement de l'indemnité viagère de départ (IVD) ainsi que les crédits de la préretraite, les crédits permettant de financer les plans de redressement des agriculteurs en difficulté et les aides à la réinsertion.

En 2003, les IVD s'élèvent à 69 millions d'euros, soit une augmentation sensible de 34,4 % par rapport à 2002. Les aides au départ quant à elles diminuent de 2,8 % pour s'établir en 2003 à 24 millions d'euros. Les aides à la réinsertion professionnelle restent stables à 3,05 millions d'euros.



### **3. Indemnisation des calamités agricoles**

Il s'agit ici de la participation de l'Etat au Fonds national de garantie contre les calamités agricoles ainsi que les bonifications d'intérêt liées aux prêts spéciaux « calamités ».

La participation à la garantie contre les calamités agricoles (chapitre 46-33) n'est pas abondée dans le présent projet de budget. Elle passe donc d'une somme de 10,573 millions d'euros en 2002 à une somme nulle en 2003. Il s'agit, d'après le bleu budgétaire de la prise en compte des ressources et dépenses réelles du Fonds national de garantie des calamités agricoles.

### **4. Création du Fonds de valorisation et de communication**

Une somme de 2 millions d'euros est inscrite en mesure nouvelle au chapitre 44-70 article 80 du présent projet de budget pour abonder le fonds de communication prévu par la loi d'orientation agricole de 1999.

Ce fonds devrait permettre la mise en place d'un dispositif de communication, visant à faire découvrir aux consommateurs les réalités de l'agriculture et de l'agroalimentaire aujourd'hui.

## ***C. EQUILIBRE DES TERRITOIRES, ESPACE RURAL ET HARAS***

Cette composante recouvre les interventions en faveur de l'amélioration du cadre de vie et de l'aménagement de l'espace rural, y compris les actions spécifiques aux zones défavorisées. Elle recouvre également le financement de l'établissement public « les Haras nationaux ».

**L'intégralité du chapitre 44-80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural) voit ses crédits augmenter en 2003 de près de 3,5 % pour s'établir à 224,48 millions d'euros.**

### **1. Les indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN)**

Il s'agit d'indemnités versées aux agriculteurs des zones défavorisées et de montagne en compensation des contraintes géographiques ou environnementales. Cette aide constitue l'une des mesures d'accompagnement de la politique agricole commune, définie dans le cadre du règlement de développement rural. Le montant moyen de l'ICHN représente 19 % du revenu des bénéficiaires et le revenu moyen de ceux situés en zone de

montagne est inférieur d'environ 40 % à celui des exploitants situés en zone non défavorisée.

Le règlement de développement rural n° 1257/88 du conseil européen, appliqué en France à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001, a apporté des modifications substantielles aux conditions d'attribution des ICHN. Le paiement s'effectue désormais pour les surfaces fourragères (et non plus à l'unité de gros bétail) d'un agriculteur qui recourt aux « bonnes pratiques agricoles », avec un maximum par exploitation individuelle de 50 hectares.

Le montant de cette indemnité est inscrite au chapitre 44-80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural), article 30 (interventions spéciales en zones défavorisées). Ce montant est en augmentation en 2003 par rapport aux dotations initiales de 2002 et s'établit à 204 millions d'euros (+ 4,2 %).

Toutefois, il faut noter que le montant total de la dépense relative aux ICHN en 2002 est estimé à 456 millions d'euros par le ministère de l'agriculture, dont 225 millions d'euros sur le budget de l'Etat, pour environ 114.000 bénéficiaires. La loi de finances rectificative pour 2002 précitée a permis de couvrir la part française puisque la loi de finances initiale pour 2002 n'avait prévu que 195,84 millions d'euros de crédits.

## **2. La politique du cheval**

La budgétisation du Fonds national des haras et des activités hippiques avait entraîné en 2002 une augmentation mécanique des crédits inscrits à ce titre au budget du ministère de l'agriculture.

La subvention de fonctionnement à l'établissement public « les Haras nationaux » reste quasi stable entre 2002 et 2003 à près de 41 millions d'euros, tandis que les crédits relatifs à l'intervention en faveur de l'élevage et de l'utilisation du cheval (chapitre 44-80, article 70) diminuent de près de 20 % et s'établissent en 2003 à 4,03 millions d'euros.

Enfin, les dépenses en capital destinées aux Haras nationaux en 2003, pour les AP ouvertes, diminuent de près de 50 % et pour les CP de près de 38 %.

**Nombre de bénéficiaires, montant moyen de l'aide et taux de participation financière communautaire pour les principales mesures classées dans l'agrégat « multifonctionnalité de l'agriculture » (année 2001)**

<b>mesures</b>	<b>Nombre de bénéficiaires (1)</b>	<b>Montant moyen de l'aide en euros</b>	<b>Taux de participation financière communautaire (2)</b>
Prime à l'herbe	73.000	2.439	50 %
DJA (3)	5.616	21.000	50 %
Charges de bonification		13 % (4)	De 0 % à 50 %
ICHN	115.000	3.710	50 %

(1) en 2000, le nombre total d'exploitations agricoles en France était de 676.500

(2) taux réglementaire applicables aux dépenses éligibles

(3) nombre de nouveaux dossiers

(4) bonification sur coût du crédits (coût du crédit = bonification + intérêts payés par les agriculteurs pour leurs prêts professionnels)

#### **IV. L'AGRÉGAT « AIDES AUX PRODUITS ET RÉGULARISATION DES MARCHÉS » : DES ACTIONS ORIENTÉES VERS LE SOUTIEN DES FILIÈRES**

Cet agrégat comprend les actions du ministère de l'agriculture et de la pêche visant à soutenir le développement des exploitations et des entreprises, notamment orientées vers des produits de qualité, dans des secteurs confrontés à des marchés nationaux et internationaux souvent instables.

Au total, les dépenses de cet agrégat diminuent entre 2002 et 2003 de 8,6 %, cette baisse étant concentrée sur les dépenses du titre IV à savoir notamment les subventions aux offices interprofessionnels. Ainsi, les crédits d'intervention des offices sont s'élèvent en 2003 à 395,23 millions d'euros, en diminution de près de 16 % par rapport à 2002.

##### **A. SOUTIEN, ORIENTATION ET MAÎTRISE DE L'OFFRE**

Cette composante regroupe en particulier :

- les actions conduites au travers des offices d'intervention agricoles spécifiques par produits ou groupes de produits et à un niveau multisectoriel pour les DOM, visant à améliorer le fonctionnement et la transparence des marchés, la connaissance des marchés, à renforcer l'efficacité économique des

filières, à renforcer l'expérimentation et la recherche-développement, enfin à appliquer les mesures communautaires d'orientation et de soutien des marchés. En 2003, la dotation aux offices diminue de plus de 70 millions d'euros, soit une baisse de l'ordre de 16 % au titre, d'après le bleu budgétaire, de la rationalisation de la gestion des offices ;

- les actions de soutien spécifique à certaines productions sensibles telles que l'élevage extensif de bovins et la production de sucre dans les DOM. Ainsi le chapitre 44-55 (prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes) voit ses crédits reconduits en 2003 à 178 millions d'euros.

- l'aide alimentaire en faveur des populations défavorisées des pays tiers et la coopération technique, qui est reconduite entre 2002 et 2003 à 21,150 millions d'euros.

### ***B. INDUSTRIES AGROALIMENTAIRES ET PROMOTION DE LA QUALITÉ***

Cette composante regroupe en particulier :

- les actions favorisant la promotion et la valorisation des productions de qualité notamment par diverses garanties officielles (labels, appellations d'origine contrôlée, certifications, agriculture biologique...) ;

- les aides à l'investissement matériel ou immatériel aux entreprises agroalimentaires de transformation et de commercialisation des produits agricoles, dont certaines bénéficient d'un cofinancement communautaire.

Au total, l'article 40 du chapitre 44-70 (promotion et contrôle de la qualité – promotion des signes de qualité) est doté en 2003 de 2 millions d'euros, soit une hausse de 4,16 % par rapport à 2002. En outre, la subvention de fonctionnement à l'Institut national des appellations d'origine (INAO) s'élève en 2003 à 14,085 millions d'euros, soit une augmentation de 2,9 %.

#### **Indicateur de coûts : Dépenses budgétaires (millions d'euros)**

<b>Composantes de l'agrégat</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003 PLF</b>
<b>Soutien, orientation, maîtrise de l'offre</b>	1.660	1.822	775	706
<i>Dont rattachement de fonds de concours UE</i>	799	939		
<b>Industries agroalimentaires et promotion de la qualité</b>	92	66	43	41
<i>Dont rattachement de fonds de concours UE</i>	14	0		
<b>Total</b>	1.752	1.888	818	747
<i>Dont rattachement de fonds de concours UE</i>	813	939		
<i>Dont dépenses de gestion</i>	133	131		

## V. L'AGRÉGAT « GESTION DURABLE DE LA FORÊT » : UNE VRAIE REVALORISATION

Les dépenses consacrées à cet agrégat en 2003 sont en forte augmentation de près de 19 % par rapport aux dotations initiales pour 2002. Elles doivent permettre de répondre aux priorités affichées par le ministre, à savoir le respect des engagements de l'Etat en matière de contrats de plan Etat-régions, la poursuite des engagements politiques liés à la forêt (notamment la réparation des dégâts liés à la tempête), le respect des engagements vis-à-vis de la défense de la forêt contre l'incendie, enfin le financement de l'ONF.

Globalement, l'ensemble des crédits consacrés au secteur forestier en 2003 atteindra près de 107 millions d'euros en AP et 396,1 millions d'euros en CP. Ils seront complétés par un cofinancement du FEOGA garantie pour un montant de 53 millions d'euros dans le cadre du plan de développement rural national.

### A. LA CONTRIBUTION DE L'ETAT À L'OFFICE NATIONAL DES FORÊTS

Cette contribution doit permettre d'assurer l'équilibre financier de la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts des collectivités.

Le chapitre 44-92 (fonds forestier national et office national des forêts) voit ses crédits fortement augmenter en 2003 pour s'élever à près de 222 millions d'euros, soit une hausse de 12,4 %.

Au sein de ce chapitre, on notera un maintien en euros courants du versement compensateur à l'ONF (145 millions d'euros), montant qui finance l'écart entre le coût de la mise en œuvre du régime forestier et les frais de garderie versés aux communes forestières, auquel s'ajoute la **création d'un nouvel article 80 (ONF – Compensations exceptionnelles)** abondé à hauteur de **25 millions d'euros**. Cette dotation exceptionnelle doit permettre de compenser les pertes exceptionnelles supportées par l'ONF suite aux tempêtes de 1999. Ainsi, l'établissement devrait pouvoir faire face aux fluctuations des recettes de bois et à la mise à niveau des programmes de travaux après tempêtes.

**Office national des forêts (ONF)**

Notes	Indicateurs budgétaires Millions d'euros	2000	2001	2002
	<b>Dépenses</b>			
	<i>Dépenses de fonctionnement</i>	628	611	715
	<i>Résultat</i>	4	0	- 51
	<b>total</b>	<b>632</b>	<b>611</b>	<b>664</b>
	<b>Ressources</b>			
	<i>- subventions du MAAPAR</i>	148	131	151
1	<i>- autres ressources</i>	484	480	513
	<b>total</b>	<b>632</b>	<b>611</b>	<b>664</b>

Note :

1. Les autres ressources sont principalement constituées des produits du domaine (ventes de bois) et des activités marchandes de l'office (prestations de services, etc...)

***B. L'ACQUISITION, L'AMÉLIORATION ET LA SAUVEGARDE DES FORÊTS***

L'Etat privilégie l'amélioration de la gestion des propriétés en accordant une priorité pour l'attribution des aides aux forêts des collectivités, à celle dotées d'un plan simple de gestion, aux coopératives ainsi qu'aux groupements de producteurs.

Les dépenses liées à la mise en œuvre des actions forestières (chapitre 34-97) s'élèvent à 1,855 millions d'euros en 2003, en baisse de 1 % par rapport à 2002 tandis que les crédits du chapitre 35-92 (travaux d'entretien des forêts) restent stables par rapport à 2002 (25,35 millions d'euros).

Les dépenses du titre IV et notamment les charges de bonification des prêts à la forêt connaissent une augmentation significative de 8 % en 2003 et s'établissent à 28 millions d'euros.

***C. LA POLITIQUE DE PRÉVENTION DES INCENDIES EN FORÊTS ET LA DÉFENSE DES FORÊTS CONTRE L'INCENDIE***

Les dépenses consacrés à la protection atteignent 54,5 millions d'euros en 2003. La politique de restauration des terrains en montagne bénéficie de moyens identiques à ceux de l'année 2002 afin de conforter les travaux d'entretien des ouvrages de protection domaniaux.

Les moyens consacrés à la protection de la forêt contre l'incendie sont constants avec une dotation du Conservatoire de la forêt méditerranéenne qui s'élève à 11 millions d'euros en 2003.

#### ***D. LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT EN FORET***

Le chapitre 61-45 du titre VI (Fonds forestier national et autres opérations forestières) recouvre la plupart des dépenses en capital relatives à cette politique. Ses crédits de paiement sont en forte augmentation de près de 60 % par rapport à 2002 et s'élèvent en 2003 à 97,5 millions d'euros, ccontre 61,5 millions d'euros en 2002.

Avec les contributions communautaires du plan de développement rural national, les investissements en forêt, pour 2003, atteindront 116 millions d'euros afin d'engager les travaux de reboisement et de voiries forestières liés aux conséquences de la tempête et de faire face aux engagements souscrits par la France à Kyoto pour contribuer à la lutte contre l'accroissement de l'effet de serre.

#### ***E. L'AMÉLIORATION DE LA COMPÉTITIVITÉ DE LA FILIÈRE RÉCOLTE ET DE TRANSFORMATION DU BOIS***

Les interventions en faveur des industries du bois connaissent une stabilité par rapport à 2002. Elles comprennent :

- les aides aux investissements immatériels collectifs ou individuels des entreprises ;
- les aides aux investissements matériels des scieries et celles destinées à l'exploitation forestière.

#### ***F. LE PLAN NATIONAL EN FAVEUR DES FORÊTS MIS EN PLACE APRÈS LES TEMPÊTES DE LA FIN 1999***

Il s'agit de l'accompagnement technique et financier des mesures de nettoyage et de reconstitution des parcelles forestières sinistrées sur dix ans (915 millions d'euros). En outre, la majeure partie des 300 millions d'euros affectés aux avenants 2000-2003 des contrats de plan Etat-régions devrait être destinée à la restauration du patrimoine forestier et au soutien de la filière forêt-bois.

**Indicateur de coûts : Dépenses budgétaires (millions d'euros)**

Notes	Composantes de l'agrégat	2000	2001	2002	2003 PLF
	<b>Gestion durable de la forêt</b>	419	430	333,7	396,1
	<i>Dont rattachement de fonds de concours UE</i>	<i>14</i>	<i>19</i>		

**VI. L'AGRÉGAT « GESTION DURABLE DES PÊCHES MARITIMES ET DE L'AQUACULTURE » : UNE VOLONTÉ DE MODERNISATION DU SECTEUR DE LA PÊCHE**

**A. LES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT**

La dotation à divers établissements publics intervenant dans le domaine des pêches maritimes et de l'aquaculture (Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer, muséum d'histoire naturelle ou Institut de recherche et de développement) est fortement réévaluée dans le présent projet de budget et fixée à 2,033 millions d'euros ( + 181 % par rapport à 2002).

L'augmentation de la dotation en 2003 bénéficie dans sa quasi totalité à l'IFREMER (1,5 million d'euros) et sera destinée à :

- la mise en place d'un laboratoire national de référence ;
- l'intensification du réseau de surveillance sanitaire des coquillages dans les zones de production.

**B. LES CRÉDITS D'INTERVENTION**

Le montant des crédits d'intervention (chapitre 44-36 : Pêches maritimes et aquaculture – subventions et purement FEOGA) prévus pour l'année 2003 s'élève à 23,78 millions d'euros, en baisse de 3,3 % par rapport à 2002.

La subvention à l'Office interprofessionnel des produits de la mer (OFIMER) dont la mission est de contribuer à une meilleure organisation des marchés et à une meilleure valorisation des productions diminue en 2003 de plus de 2 million d'euros (- 15,9 %) pour s'élever à 11 millions d'euros. La plus grande partie des actions visant à améliorer la compétitivité de la filière est conduite par l'OFIMER, à travers la restructuration de la



commercialisation, l'appui aux organisations de producteurs et les campagnes de promotion des produits.

Les interventions en faveur des entreprises de pêche et d'aquaculture augmentent de 1,261 million d'euros pour s'établir à 12,8 millions d'euros en 2003 (+ 11 %). Ces crédits sont destinés à remplir les engagements communautaires de la France en matière d'adéquation de la capacité de capture à l'état de la ressource, à accompagner la démarrage de la campagne de sécurité à bord des navires de pêche, à abonder les montants alloués aux caisses chômage intempéries et enfin à assurer les besoins des actions inscrites aux contrats de plan Etats – régions pour 2002-2006.

La mention « apurement du FEOGA » du chapitre 44-36 désigne les dépenses qui pourraient devoir être prises en compte par l'OFIMER en cas de refus d'apurement par le FEOGA de dépenses effectuées pour son compte dans des conditions jugées non satisfaisantes. Dans ce cas, un remboursement est effectué par l'OFIMER dont la traduction budgétaire est effectuée sur ce chapitre.

La plupart de ces aides au secteur sont cofinancées par le budget communautaires qui intervient également sur les marchés dans le cadre de l'organisation commune de marché (OCM) pour la pêche. Les aides communautaires sont financées par le FEOGA garantie et par l'Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

### ***C. LES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT***

En matière d'investissement, les crédits du présent projet de budget sont reconduits à l'identique et s'élèvent à 4,57 millions d'euros en AP ouvertes et à 2,286 millions d'euros en CP. Les crédits mobilisables devraient permettre d'accompagner la modernisation et le renouvellement de la flotte de pêche.

Dans le cadre des contrats de plan Etat – régions 2002-2006, ces crédits devraient notamment viser à financer des opérations spécifiques sur les navires particulièrement pour ce qui concerne l'amélioration de la qualité, poursuivre l'engagement de l'Etat dans la modernisation des équipements à terre, enfin encourager le développement de l'aquaculture.

## **VII. LES AUTRES AGRÉGATS**

### ***A. L'AGRÉGAT « MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES DE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL »***

Cet agrégat regroupe l'ensemble des moyens des services déconcentrés du ministère, à l'exception de ceux consacrés à la sécurité et à la qualité sanitaire de l'alimentation. Ces moyens concernent :

- les crédits de rémunérations, les indemnités et les autres charges de personnel, ainsi qu'une partie des crédits de formation continue ;

- les crédits de fonctionnement des services : les loyers, les charges de fonctionnement courant, les équipements mobiliers et immobiliers, les matériels informatiques.

Ces crédits sont, au total, en diminution de 2,14 % en 2003, cette baisse résultant de celle des dépenses ordinaires (- 2,08 %), à la fois dépenses de personnels (- 2,46 %) et de fonctionnement (- 0,6 %).

### ***B. L'AGRÉGAT « FONCTIONS SUPPORT »***

Cet agrégat est constitué des crédits de personnel et de fonctionnement de l'administration centrale du ministère de l'agriculture et de la pêche.

Avec un effectif réel de 2.121 emplois en 2001, l'administration centrale du ministère exerce, d'une part, des fonctions de gestion des politiques décrites dans les agrégats de prestations de service et de programmes d'intervention et, d'autre part, des fonctions de gestion interne des moyens de fonctionnement alloués au ministère.

Les dépenses de cet agrégat sont constituées quasi exclusivement de dépenses du titre III, qui s'élèvent pour 2003 à 176,85 millions d'euros, en hausse de 3,7 % par rapport à 2002. Au sein de ces dépenses ordinaires, les dépenses de personnel représentent 60 % du total et s'élèvent à 106,3 millions d'euros, en hausse de 2,8 % par rapport à 2002. Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 70,5 millions d'euros, en augmentation de 5,1 % par rapport à 2002.

**C. L'AGRÉGAT « PARTICIPATION AUX CHARGES DE PENSION »**

Cet agrégat est constitué de la participation aux charges de pension des personnels du ministère de l'agriculture et de la pêche (pensions civiles) inscrite à son budget en loi de finances. En revanche, ce dernier ne comptabilise pas la dépense exécutée car le paiement des pensions n'est pas effectué par le ministère.

En 2002, les dépenses relatives à cet agrégat s'élèvent à 360,286 millions d'euros, soit une augmentation de 2,36 % par rapport à 2001.

**Récapitulation des dépenses publiques bénéficiant à l'agriculture et à la forêt**

(en millions d'euros)

Agrégats	PLF 2003		
	Budget maapar	Autres crédits nationaux	Total
Formation, recherche et développement	1.198,94	662,06	1.861,00
Sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation	676,50		676,50
Mise en œuvre des politiques nationales et communautaires de développement agricole et rural	448,06		448,06
Multifonctionnalité de l'agriculture	1.121,85	227,58	1.349,43
Gestion durable de la forêt	396,11		396,11
Aides aux produits et régulation des marchés	747,44		747,44
Gestion durable des pêches maritimes et de l'aquaculture	26,29		26,29
Fonctions support	179,05		179,05
Participation aux charges de pension	360,29		360,29
<b>Total</b>	<b>5.154,52</b>	<b>889,64</b>	<b>6.044,16</b>
<b>Total (hors gestion durable des pêches maritimes)</b>	<b>5.128,23</b>	<b>889,64</b>	<b>6.017,87</b>
Total 1			
Total BAPSA	11.485,80		11,485,80
<b>Total des dépenses publiques nationales</b>	<b>16.614,03</b>	<b>889,64</b>	<b>17.503,67</b>
<b>Total 2 = Total 1 + Total BAPSA</b>			
Estimation des dépenses agricoles de l'Union européenne bénéficiant à la France	9.952,00		9.952,00
Total 3			
<b>Total des dépenses publiques nationales et européennes</b>	<b>26.566,03</b>	<b>889,64</b>	<b>27.455,67</b>
<b>Total 4 = Total 2 + Total 3</b>			
Total des dépenses publiques nationales et européennes hors prestations sociales agricoles	15.080,23	889,64	15.969,87
Total 5 = Total 4 – total BAPSA			

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

## CHAPITRE TROIS :

### L'HÉRITAGE DES GESTIONS BUDGÉTAIRES HASARDEUSES DES ANNÉES ANTÉRIEURES

#### I. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2001

Au total, les crédits disponibles en 2001 sont passés de près de 5,1 milliards d'euros en loi de finances initiale à 7,3 milliards d'euros, soit une augmentation très significative de 2,2 milliards d'euros. Cette progression de 43,8 % est moins élevée que celle observée au cours de l'exercice 2000 (+ 60,14 %), qui avait enregistré l'ouverture de plus de 740 millions d'euros par les deux lois de finances rectificative pour 2000, mais au total, les crédits ouverts en 2001 sont supérieurs de 3,6 % à ceux ouverts en 2000.

S'agissant des autorisations de programme, les dotations ouvertes ont atteint 691,3 millions d'euros, contre 244,5 millions d'euros en LFI, essentiellement du fait du rattachement, réalisé ou en attente, de fonds de concours.

La loi de finances rectificative de fin d'année a ouvert 155 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires. Comme le signale la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001, ces ouvertures en collectif ne sont pas entièrement justifiées. Ainsi, elle souligne que « *la pratique s'est enracinée de procéder en loi de finances rectificative à des annulations élevées, sur un chapitre de crédits évaluatifs (44-42 « Charges de bonification ») qui apparaît systématiquement sur-doté en LFI (...) Cette pratique abusive permet au MAP d'accroître indûment sa capacité à s'écarter de l'autorisation parlementaire initiale, en gageant sans effort chaque année une large part des ouvertures de crédits en LFR* ». En outre, la Cour des comptes fait remarquer que ces collectifs de fin d'année, outre le financement de mesures exceptionnelles, comportent de façon récurrente les charges de préfinancement des aides PAC et d'apurement des crédits du FEOGA, ce qui entachent la sincérité de la LFI. Enfin, l'inscription chaque année en LFR en lieu et place de la LFI des crédits nécessaires au recensement général de l'agriculture, de même que les crédits des avenants tempêtes des contrats de plan Etat régions 2002-2006 sont jugés contestables par la Cour.

De manière générale, la Cour des comptes juge donc que *« la portée et la sincérité de l'autorisation budgétaire se trouvent affectées par ces recours abusifs aux lois de finances rectificatives »*.

Le budget du MAP a fait l'objet, en 2001, de 230 millions d'euros d'annulation de crédits, soit un niveau inférieur à ceux de 2000 (283 millions) et 1999 (298 millions) et de 15 millions d'euros d'annulation d'AP, contre moins de 6 millions en 2000.

La Cour des comptes, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, précise à cet égard que *« des dépassements de crédits récurrents sont constatés sur les chapitres évaluatifs 33-90 « Cotisations sociales. Part de l'Etat » et 37-91 « Droit d'usage, frais d'instance, indemnités à des tiers ». Ces chapitres apparaissent structurellement sous-dotés en loi de finances initiale. L'évolution de la situation de ces deux chapitre n'est toutefois pas comparable. Le dépassement se réduit progressivement sur le chapitre 37-91, le taux de consommation passant de 164 % en 1999 à 109 % en 2001. A contraire, le déficit en exécution du chapitre 33-90 se dégrade sur la période, conduisant même en 2001 à un déficit en exécution pour l'ensemble des chapitres de personnel. Le dernier rebasage de ce chapitre en loi de finances remonte à 1997 »*.

Les fonds de concours atteignent 1.037 millions d'euros, en baisse continue depuis plusieurs années : 1.372,33 millions d'euros en 2000 et 1.728 millions d'euros en 1999.

Enfin, les reports de crédits se sont élevés à 678 millions d'euros en dépenses ordinaires et sont principalement dus à l'ouverture fin 2000 de plus de 105 millions d'euros en loi de finances rectificative et au rattachement tardif de fonds de concours. Les reports affectent principalement les chapitres 44-53 (Intervention en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole), 44-84 (CTE) et 44-92 (FFN et ONF).

D'après la Cour des comptes dans son rapport précité, *« le montant des reports tend à s'accroître en valeur absolue, de 436,5 millions d'euros en 1998, montant correspondant au niveau moyen observé au cours des années précédentes, à 1.217,2 millions d'euros en 2001. Cette évolution est à rapprocher d'une dégradation du taux global de consommation des crédits. De fait le taux de consommation global des crédits présente un profil en dents de scie entre 1999 et 2001 : il recule de 86 % à 81,7 % entre 1999 et 2000, pour remonter à 84,2 % en 2001 (...) La remontée du taux de consommation entre 2000 et 2001 est imputable à une meilleure consommation des crédits du titre V et VI, dans un contexte de desserrement de la contrainte exercée par les engagements de reports prévus dans les contrats de gestion »*.

Ainsi, globalement le taux de consommation des crédits de paiement ouverts atteint 84,2 % en 2001, dont 95 % pour les dépenses ordinaires du titre III et 84,7 % pour les dépenses ordinaires du titre IV. Le taux de consommation du titre IV résulte notamment de la sous-consommation de deux chapitres budgétaires : le chapitre 44-42 consacré aux charges de bonification et le chapitre 44-84 consacré au financement des CTE.

*D'après la Cour des comptes, « outre le chapitre 44-42, deux chapitres affichent une sous-consommation structurelle : le chapitre 44-84 « Contrats territoriaux d'exploitation », dont le taux de consommation brut ne fut que de 4 % en 2000 et n'est toujours que de 39 % en 2001, et le chapitre 61-40 « Adaptation de l'appareil agricole de production », qui finance notamment le volet élevage du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA) suspendu au cours de l'année 2001 à la suite des demandes d'explication formulées par la Commission sur ce programme. La sous-consommation du chapitre 44-71 « Moyens concourant à la lutte contre l'ESB » en 2001 (78,6 % du taux de consommation brut » semble davantage de nature conjoncturelle, liée au calibrage approximatif de la dotation initiale du chapitre en loi de finances initiale et à l'insuffisance des capacités de traitement des farines ».*

Le taux de consommation des crédits de paiement affectés aux dépenses en capital (58,8 %) est supérieur à celui enregistrée en 2000 qui était inférieur à 50 %.

## **II. L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2002**

La LFI pour 2002 avait ouvert 5,106 milliards d'euros sur la section budgétaire du ministère de l'agriculture. Le 25 février 2002 intervenait le « gel républicain », appliqué jusqu'au 31 juillet 2002. Les engagements de crédits et affectations d'autorisations de programme ont ainsi été limités à :

- 60 % des crédits disponibles sur le titre III hors rémunération sauf pour les dotations globalisées de fonctionnement pour lesquelles le taux autorisé était porté à 80 % ;

- 50 % des crédits disponibles sur le titre IV ;

- 40 % des autorisations de programme ouvertes par la loi de finances sur les titres V et VI.

Ces mesures de mise en réserve ont concerné 2,17 milliards d'euros de dépenses ordinaires et 144 millions d'euros d'AP. Toutefois, afin de permettre le respect d'engagements ne pouvant être reportés, le nouveau gouvernement a accordé des dérogations en juin, qui ont permis de majorer les possibilités d'action du ministère de 315 millions d'euros. Elles ont concerné notamment les bourses scolaires, le fonds d'allègement des charges, la prime au maintien du troupeau de vaches allaitantes, les crédits destinés à la réalisation des tests contre l'ESB et l'indemnisation des éleveurs, le versement compensateur à l'ONF.

En juin 2002, l'audit des finances publiques a révélé qu'un certain nombre d'actions menées par le ministère de l'agriculture ne disposaient pas du financement nécessaire en 2002, d'où l'ouverture de crédits supplémentaires en loi de finances rectificative pour 2002 à hauteur de 249,57 millions d'euros afin de permettre un ajustement aux besoins réels.

Au total, à l'issue des différents mouvements, les crédits disponibles sont passés de 5,10 milliards d'euros en LFI à 6,55 milliards d'euros au 31 août 2002, soit une augmentation de plus de 28 %.

Les mesures de régulation budgétaire ont été levées au mois d'août 2002 et ont fait place à des obligations de réserves de crédits pour annulation et à des objectifs de reports sur la gestion 2003. Hors crédits destinés aux offices, le montant des crédits réservés s'élève à 90 millions d'euros en CP et à moins de 2 millions d'euros en AP ; le montant des reports sur 2003 est estimé à près de 306 millions d'euros en CP.

Les taux de consommation au 31 août 2002 sont élevés en particulier compte tenu des importantes ouvertures de crédits réalisées en LFR. Le taux de consommation globale s'élève à 59 %, celui des dépenses ordinaires à 60,9 % et celui des dépenses en capital à 37,7 %.

Au total, votre rapporteur spécial estime que les difficultés d'exécution rencontrées en 2002 témoignent des erreurs commises au moment de l'élaboration du budget et notamment de sous-dotations manifestes, révélées par les ouvertures de crédits rendues nécessaires en collectif. Le budget pour 2003 a été élaboré dans ce contexte difficile et dans un souci de totale sincérité budgétaire.

**Evolution des taux de consommation des crédits**

*(en %)*

	<b>Au 31 août 2000</b>	<b>Au 31 août 2001</b>	<b>Au 31 août 2002</b>
Titre III	59,3	62,0	59,3
Titre IV	58,2	58,7	61,5
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>58,5</b>	<b>59,6</b>	<b>60,9</b>
Titre V	15,0	18,4	18,5
Titre VI	25,6	30,1	38,6
<b>Total dépenses en capital <sup>(1)</sup></b>	<b>25,4</b>	<b>29,6</b>	<b>37,7</b>
<b>Total général</b>	<b>53,6</b>	<b>56,1</b>	<b>59,0</b>

*(1) En crédits de paiement*

*Source : direction de la comptabilité publique*



## CHAPITRE QUATRE :

### UN RÉEL SOUTIEN AUX SECTEURS EN CRISE OU MARGINALISÉS DANS UN CONTEXTE COMMUNAUTAIRE TENDU

#### I. UN CONTEXTE COMMUNAUTAIRE MARQUÉ PAR LE DÉBAT SUR L'AVENIR DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

La PAC, traditionnellement considérée comme un **secteur communautaire distinct**, a connu des avancées majeures au cours des derniers mois, et demeure au centre des débats entre les principaux États membres et du cadre financier élaboré dans la perspective de l'élargissement.

**La réforme de 1999 comporte deux volets qui contribuent à réinsérer quelques mécanismes de marché dans le dispositif** : une réforme des organisations communes de marché et un volet structurel consistant en une baisse des prix d'intervention dans les trois principaux secteurs concernés (céréales, viande et lait), compensée par une revalorisation des aides au revenu, un renforcement de la politique de développement rural, et l'instauration des deux nouveaux mécanismes de réorientation des aides directes que sont l'écoconditionnalité et la modulation des aides (en fonction de trois critères : l'emploi, la richesse de l'exploitation, et le total d'aides reçues).

La Commission a adopté le 10 juillet 2002 le principe d'une « **revue à mi-parcours** » de la PAC, afin de pousser à son terme la logique de la réforme de 1999 selon les axes suivants : découplage total des aides directes de la production, baisse des prix d'intervention, bilan des quotas laitiers et renforcement de la politique de développement rural. **La France a exprimé son opposition à ce projet, qui aboutirait selon elle à une véritable réforme de la PAC dès 2004**, et non pas en 2006 ainsi que le prévoyaient les accords de Berlin. Cette position se heurte à celle des principaux pays contributeurs nets, au premier rang desquels l'Allemagne et le Royaume-Uni, qui souhaitent amender la PAC dès aujourd'hui et prônent la dégressivité temporelle des aides directes.

**Le président Jacques Chirac et le chancelier allemand Gerhard Schröder sont cependant parvenus à un accord inattendu le 24 octobre** - permettant notamment de lever les blocages aux discussions budgétaires sur l'élargissement – qui prévoit le maintien des aides directes jusqu'en 2006 (et donc l'absence de réforme de la PAC d'ici cette date), assorti d'un versement partiel et progressif aux nouveaux pays adhérents dès 2004, puis la stabilisation, entre 2007 et 2013, des dépenses agricoles réelles (ie. une progression au rythme de l'inflation) au plafond prévu pour 2006 pour une Europe à 25, soit 46,3 milliards d'euros constants. Les dépenses de développement rural ne sont cependant pas incluses dans ce dispositif, ce qui est loin d'être négligeable, considérant notamment la proposition de la Commission de leur transférer 20% des mesures de marché. Cet accord prévoit également que l'approche des dépenses agricoles serait **globalisée**, c'est-à-dire étendue aux actions structurelles et à la compensation britannique, et que les deux pays coordonneraient leurs positions dans le cadre des négociations du cycle commercial de Doha. L'accord franco-allemand est en tout état de cause **tactiquement important**, dans la mesure où le fonctionnement des marchés agricoles se décide à la majorité qualifiée.

Le 25 octobre, le Conseil européen de Bruxelles a **confirmé ces dispositions** et précisé la mise en oeuvre des **paiements directs par paliers aux nouveaux Etats membres**, qui ne devraient pas bénéficier du régime « petits agriculteurs ». Les pays qui avaient émis des réserves (notamment les Pays-Bas et la Grande-Bretagne) se sont finalement ralliés à l'accord en obtenant une concession : la limitation à 1% par an de la progression des dépenses agricoles à partir de 2006, afin de tenir compte de l'inflation, au lieu de 1,5% comme présenté dans une première version. Cette norme aboutirait à un montant nominal de 48,6 milliard d'euros en 2013.

Si le calendrier initial des propositions de réforme de la Commission paraît désormais ajourné, leur contenu, et en **particulier le principe de la dissociation des aides au revenu et de la production, est toujours sujet à discussions**. Le débat devrait être moins tendu et la France plus réceptive à présent que Paris a obtenu des concessions sur le cadre budgétaire global, mais les positions française et britannique demeurent difficilement conciliables. Les Pays-Bas ont en outre repris à leur compte la proposition allemande originelle (diminution des aides directes de 2% par an à compter de 2004) et défendent le principe d'un « phasing out » (réduction des dépenses agricoles globales) proportionné au « phasing in » de l'octroi progressif aux nouveaux Etats membres. Enfin les parties prenantes devront s'assurer de la compatibilité du nouveau cadre avec les accords de libéralisation du commerce conclus à Doha fin 2001, qui prévoient que les aides directes devront prendre fin en 2005.

Malgré ce contexte budgétaire et communautaire tendu, le présent projet de budget permet d'insister sur certains grands secteurs de l'agriculture française.

## II. LA POLITIQUE FORESTIÈRE

L'aménagement de l'espace rural et la forêt sont annoncées comme de véritables priorités du nouveau ministre chargé de l'agriculture ce dont se réjouit votre rapporteur spécial.

Le gouvernement entend, cette année, accélérer la mise en œuvre du plan national pour la forêt, initié par le précédent gouvernement à la suite des tempêtes de la fin 1999, et l'application de la loi d'orientation pour la forêt n° 2001-602 du 9 juillet 2001.

Après la forte hausse de 30,5 % enregistrée en 2001, les crédits consacrés à la forêt avait fortement baissé en 2002 (- 19 %) à tel point qu'une ouverture de crédits supplémentaires à hauteur de 45 millions d'euros avait été rendue nécessaire en loi de finances rectificative pour 2002, dont 35 millions d'euros destinés à l'ONF.

Le projet de budget pour 2003 prévoit une hausse de 18,7 % par rapport aux dotations initiales de 2002. Un accent particulier est mis sur les actions de long terme avec une augmentation des crédits destinés à l'investissement.

Les priorités affichées par le gouvernement en matière de politique forestière :

- la compensation exceptionnelle à l'ONF des pertes causées par la baisse des produits de vente de bois des forêts domaniales consécutive aux tempêtes ;

- la poursuite de la reconstitution des forêts après les tempêtes via une augmentation de la dotation consacrée aux prêts bonifiés à la forêt ainsi qu'une augmentation des investissements forestiers ;

- l'encouragement des investissements dans la filière bois via le développement et la modernisation des petites entreprises familiales qui constituent l'essentiel de la filière.

Votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter des orientations affichées par le nouveau gouvernement en matière de politique forestière, domaine qui avait été, en partie, délaissé par le gouvernement précédent.

### III. LA POLITIQUE DE LA MONTAGNE

#### **La réforme des indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN) en 2001**

Elles sont désormais attribuée à l'hectare de superficie fourragère, en application du règlement « développement rural » du plan de développement rural national. Deux objectifs étaient poursuivis lors de la mise en place de cette réforme, d'une part, limiter le nombre des éleveurs susceptibles d'être pénalisés par cette réforme, d'autre part, éviter les transferts de charges entre massifs et entre départements et en particulier faire en sorte que l'équilibre entre les zones de montagne et les autres zones défavorisées dans la répartition globale de l'enveloppe des ICHN demeure inchangé.

Si les conditions d'éligibilité et les zonages ne sont pas modifiés, les modalités de calcul changent. Le principe de base d'attribution est le respect des bonnes pratiques agricoles. L'éleveur est réputé les respecter si son système d'élevage répond notamment à des critères d'extensivité.

Un tarif unique de prime s'applique par zone défavorisée : il dépend de la localisation (haute montagne, montagne, piémont, zone défavorisée simple) et de l'appartenance ou non à la zone sèche. En outre, une compensation supplémentaire de 10 % en zone de haute montagne et de montagne et de 20 % dans les autres zones est accordée dans le cas d'exploitations pratiquant une transhumance de leur cheptel apte à utiliser les fourrages ligneux.

Des modifications réglementaires sont intervenues en 2002, prévoyant en particulier une augmentation des versements de 20 % en haute montagne, de 5 % en montagne, de 3 % en zone de piémont et de 2 % en zones défavorisées simples. Mais les crédits ont manqué pour assurer le financement de ces revalorisations.

En 2002, environ 114.000 bénéficiaires devraient percevoir leur indemnité pour un montant total de dépenses de 456 millions d'euros, dont 225 millions sur le budget de l'Etat. En outre, la loi de finances rectificative pour 2002 a permis de couvrir la part française puisque la loi de finances initiale n'avait prévu que 195,84 millions d'euros, en ouvrant 5 millions d'euros de crédits supplémentaires qui, ajoutés aux reports de crédits, ont porté les crédits relatifs aux ICHN à 251,46 millions d'euros.

Pour 2003, la dotation proposée dans le présent projet de budget progresse de 4,22 % pour s'établir à 204 millions d'euros. Elle permettra de financer les aides revalorisées.

En outre, le ministre chargé de l'agriculture a annoncé une possible prochaine revalorisation des ICHN pour les 25 premiers hectares, afin que les nouvelles règles de calcul ne poussent pas à l'agrandissement des exploitations. Votre rapporteur spécial accueille très favorablement cette initiative.

#### **IV. L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE**

Votre rapporteur spécial se félicite de ce que l'enseignement agricole soit devenue est des priorités premières du ministre chargé de l'agriculture.

Le budget consacré à la recherche et à l'enseignement au sein du budget de l'agriculture a fait l'objet d'une présentation spécifique par le ministre qui a annoncé une augmentation des crédits en 2003 de l'ordre de 1,3 %.

Votre rapporteur spécial se réjouit plus particulièrement cette année de l'attention nouvelle qui est portée à l'enseignement agricole privé, traditionnellement marginalisé au sein du budget de l'enseignement agricole.

Le ministre s'est en effet engagé à respecter les engagements de l'Etat envers l'enseignement privé en prévoyant notamment une révision des modalités de calcul des subventions aux établissements fixées par une convention de 1993. Ainsi, les dotations aux établissements privés seront revalorisées de 3,6 % en 2003.

#### **V. LA VALORISATION DE L'IMAGE DE L'AGRICULTURE**

Le présent projet de budget prévoit enfin les crédits destinés à la création du Fonds de valorisation et de communication (chapitre 44-70 article 80) qui était attendue depuis le vote de la loi d'orientation agricole de 1999. Une dotation de 2 millions d'euros est prévue pour abonder ce fonds qui sera prochainement mis en place.

Ce dispositif de communication, appelé de ses vœux par l'ensemble de la profession agricole, vise à rétablir un climat de confiance entre les consommateurs et les producteurs du monde agricole ainsi qu'à faire découvrir aux consommateurs les réalités de l'agriculture et de l'agro-alimentaire aujourd'hui.

Ce fonds devrait être géré et utilisé dans un souci de transparence et de concertation avec la profession agricole qui sera étroitement associée au choix des projets à financer, à leur montage ainsi qu'à leur gestion.

Votre rapporteur spécial ne peut que se réjouir de la création de ce fonds qui devrait permettre de rétablir une certaine sérénité dans les rapports entre consommateurs et producteurs, dans un contexte encore marqué par de graves crises sanitaires et alimentaires.

## CHAPITRE CINQ :

### LES CTE, « BOMBE À RETARDEMENT BUDGÉTAIRE »

#### I. UN DISPOSITIF COMPLEXE ET COÛTEUX

Mesure phare de la loi d'orientation agricole de juillet 1999, le Contrat Territorial d'Exploitation (CTE) est un contrat signé entre le préfet et l'agriculteur pour une période de cinq ans et qui comporte deux volets : un volet socio-économique et un volet environnemental et territorial. Le CTE vise à passer d'un système d'aides forfaitaires et automatiques à une politique d'engagement contractuel entre les agriculteurs et l'Etat, afin de mettre en oeuvre une agriculture aux orientations définies par des cahiers des charges nationaux et départementaux (services, environnement, territoire, productions de qualité plutôt que productions de masse).

La finalité des CTE consiste à inciter les exploitants agricoles, par le biais d'une modification des aides publiques, à développer un projet économique global qui intègre les nouvelles fonctions (économique, environnementale et sociale) de l'agriculture. Fondé sur la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'activité agricole, le CTE repose sur une démarche contractuelle.

L'objectif du ministère était de conclure 50 000 CTE d'ici la fin 2000 et d'atteindre le chiffre de 100 000 CTE conclus en 2002 et *in fine* de 205 000 d'ici à 2006. Pourtant, fin 2000, un constat d'échec s'était imposé avec guère plus de 1400 CTE signés par les agriculteurs et environ 2000 ayant reçu un avis favorable des commissions départementales d'orientation de l'agriculture (CDOA). Au 30 octobre 2001, 19.035 contrats avaient reçus un avis favorable des CDOA et près de 14.500 CTE avaient été signés. **Au 1<sup>er</sup> septembre 2002, 37.329 CTE avaient été signés, dont 3.510 (9,4 %) avec au moins une mesure de conversion en agriculture biologique. 6.719 demandes de CTE ont reçu un avis favorable de la CDOA mais sans signature et 2.644 demandes supplémentaires ont reçu un avis de section de la CDOA mais pas de la commission plénière.**

**À la fin du mois d'octobre 2002, 44.1000 agriculteurs avaient signé un contrat territorial d'exploitation.**

**Répartition des contrats signés selon leur nombre**

Répartition des CTE signés	> 500	300 à 499	200 à 299	100 à 199	< 100	Total
Nombre de départements concernés	27	27	21	10	11	96
Nombre de CTE	24.167	11.654	5.954	1.984	441	44.100
CTE en %	54,8	26,2	13,5	4,5	1,0	100

Source : MAAPAR

Cette montée en puissance du dispositif s'est accompagné d'une explosion de la charge budgétaire liée à la mise en œuvre des CTE insuffisamment accompagnée par les dotations budgétaires prévues à ce titre.

**Evolution des dotations du Fonds de financement des CTE (chapitre 44-84) en loi de finances**

(en millions d'euros)

1999	2000	2001	2002	2003
45,73	144,83	60,9	76,2	200

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Alors que le chapitre 44-84 affichait en 2000 et 2001 une sous-consommation structurelle de ces crédits, avec un taux de consommation brut de 4 % en 2000 et 39 % en 2001, montrant ainsi la complexité de la mise en œuvre de cet outil (lenteur des procédures, lourdeur des conditions d'éligibilité et réticence des acteurs), en 2002, le ministère a dû faire face à une insuffisance de la dotation budgétaire du chapitre, la multiplication des mesures éligibles, à des fins purement statistique ayant entraîné l'explosion du nombre de CTE à partir de début 2002.

En 2000, la loi de finances rectificative pour 2000, n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 avait annulé 53,36 millions d'euros sur le chapitre 44-84, tandis qu'en 2001, la LFR pour 2001, n° 2001-1276 du 30 décembre 2001 avait annulé 7,16 millions d'euros sur ce même chapitre.

Ainsi, dans la loi de finances initiale pour 2002, les crédits affectés aux CTE étaient déconnectés des besoins prévisibles, compte tenu de la rapide montée en puissance du dispositif depuis 2001 et de la logique de guichet développée par le précédent gouvernement. Après l'ouverture d'une dotation supplémentaire de 24 millions d'euros en loi de finances rectificative, les crédits destinés aux CTE ont été multipliés par trois dans le présent projet de budget et s'élève à 200 millions d'euros.

## **II. UN OUTIL PERFECTIBLE**

La principale critique formulée à l'égard des CTE concerne le caractère trop ambitieux des objectifs fixés qui voudraient en faire un outil de réorientation totale de la politique agricole. La complémentarité entre le volet économique des CTE et les adaptations sociales et environnementales n'existe pas et l'accent donné à la dimension socio-environnementale de ce dispositif a contribué à gripper la mécanique dès le départ.

Les conditions de la réussite de cet outil sont celles que votre rapporteur spécial a déjà eu l'occasion d'exposer.

### ***A. PRIVILÉGIER LA LOGIQUE DE PROJETS COLLECTIFS***

L'addition de CTE individuels ne saurait constituer une politique et n'assure pas la pérennité des projets ; il est nécessaire de privilégier des projets collectifs qui, tout en confortant la vocation économique des exploitations, renforcent les services de nature sociale et environnementale rendus au territoire.

Ces projets collectifs peuvent être multiformes :

- émaner de territoires dans le cadre de pays, d'une intercommunalité, d'une petite région agricole ;
- être sous-tendus par des problématiques environnementales à partir d'enjeux locaux du type bassins versants par exemple ;
- être portés par des outils économiques, notamment les coopératives qui sont bien placées pour croiser l'approche territoriale et la valorisation économique des projets.

Fin 2002, le nombre de projets collectifs déposés était de 1.4000 dont 500 projets « territoriaux » et 790 projets en « filières territorialisées ».



### ***B. RECHERCHER LA SOUPLESSE ET LA SIMPLIFICATION***

Les CTE doivent constituer un outil souple. Les acteurs locaux doivent pouvoir l'adapter à la réalité de leurs territoires.

L'articulation du dispositif CTE, construit sur une logique de projet, avec le règlement développement rural, qui n'est qu'une juxtaposition de mesures, ne doit pas conduire à un empilement de contraintes et à une unification des démarches et des procédures.

### ***C. ACCOMPAGNER LES DYNAMIQUES LOCALES***

L'ancrage territorial et la concertation locale impliquant le plus grand nombre d'acteurs sont deux points clés placés au centre du dispositif. Ceux-ci induisent une mise en oeuvre et une gestion déconcentrées des CTE. Dans ce processus, la réussite des contrats repose, entre autres, sur la mobilisation des acteurs du terrain, sur leur diversité et sur leur capacité à faire émerger des projets collectifs.

### ***D. DISPOSER DE MOYENS SUFFISANTS***

Le dispositif des CTE fait appel à plusieurs sources de financement : des crédits nationaux, des crédits communautaires et éventuellement des concours financiers des collectivités locales qui souhaitent s'engager.

Le lien entre CTE et modulation des aides pollue le débat et transforme le CTE en un outil de redistribution alors qu'il doit être un outil d'orientation de l'agriculture.

Il s'agit également d'éviter d'entrer dans une logique de course aux aides au détriment d'une approche qualitative au service d'une politique départementale.

L'introduction du principe de dégressivité des aides octroyées au titre du volet environnemental du CTE peut donc se justifier mais la référence à un montant moyen national peut générer un effet pervers en incitant à revoir à la baisse tous les projets.

### ***E. « EUROPÉANISER » LE CTE***

Le règlement communautaire développement rural encourage la multifonctionnalité, reconnue désormais au niveau européen. Il constitue le second pilier de la PAC.

Si le dispositif des CTE s'avère être un modèle de développement et de réorientation de la politique agricole, il devrait être applicable dans tous les Etats membres. La généralisation des CTE au niveau européen aurait l'avantage de simplifier sa mise en oeuvre. Elle se traduirait, en effet, par une adaptation du règlement « développement rural ».

Les autres Etats membres devraient être sensibilisés à cette question, d'autant plus que certains d'entre eux (Finlande, Portugal, Italie, Grande-Bretagne, Pays-Bas) semblent intéressés par la démarche.

## **III. UNE RÉFLEXION ENGAGÉE PAR LE MINISTRE SUR L'AVENIR DES CTE**

### ***A. LA MISE EN PLACE D'UN NOUVEAU DISPOSITIF***

Compte tenu de la complexité des dossiers, de la faible efficacité environnementale de mesures trop diffuses, du caractère inéquitable du dispositif qui s'est traduit par des montants d'aides très différents selon les régions et enfin de l'explosion du coût budgétaire des CTE, le ministre chargé de l'agriculture a pris la décision le 6 août 2002 de suspendre l'instruction des CTE.

Les CTE qui ont déjà été signés seront honorés tandis que ceux qui n'étaient pas complètement instruits au 6 août dernier seront examinés au cas par cas. Une circulaire du 10 octobre 2002 a précisé le devenir de chaque type de dossier CTE :

- tous les CTE signés jusqu'au 15 octobre, estimés à 42.000, seront payés au montant déterminé au moment de la signature ;

- les dossiers dont le rapport d'instruction était signé le 6 août, ainsi que ceux qui ont reçu un avis favorable à cette même date mais qui n'ont pas été signés au 15 octobre pourront être examinés sous un régime transitoire, caractérisé notamment par l'obligation du respect d'une moyenne départementale de 27.000 euros par contrat ;

- les autres dossiers seront examinés dans le cadre du nouveau dispositif élaboré par le ministre en concertation avec les organisations professionnelles agricoles représentatives.

Tout en maintenant le principe de la démarche contractuelle, ce nouveau dispositif devra permettre d'engager des adaptations relatives à la simplification des procédures, à l'insertion du dispositif dans l'ensemble des outils d'intervention en faveur de l'agriculture, à l'amélioration de sa gestion et de sa maîtrise financière.

Le nouveau dispositif sera donc plus simple, resserré sur des mesures agri-environnementales efficaces dont le montant sera plafonné. Afin de renforcer l'efficacité des mesures agri-environnementales tout en en réduisant le nombre, les nouveaux contrats seront centrés sur les enjeux prioritaires du territoire. La maîtrise budgétaire associera le plafonnement de chaque contrat à la notification d'enveloppes régionales de droits à engager et à l'obligation du respect, au niveau départemental d'un montant moyen par contrat.

Ce nouveau dispositif devait pouvoir être élaboré rapidement de manière à ce que les services départementaux concernés puissent reprendre l'instruction des dossiers en souffrance dans les meilleurs délais.

## ***B. LE DÉBLOCAGE DU PRODUIT DE LA MODULATION DES AIDES***

Le décret n° 2000-280 du 24 mars 2000 relatif à la modulation des paiements accordés aux agriculteurs au titre des régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune a mise en place, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000, un dispositif de réduction du versement des aides communautaires en application de l'article 4 du règlement (CE) n° 1259/99 du Conseil du 17 mai 1999.

Ce dispositif de modulation, qui ne devait pas concerner les petites et moyennes exploitations, était appliqué en fonction du montant total des aides, de la main d'œuvre employée sur l'exploitation et de sa richesse globale, exprimée sous forme de marge brute standard. Il visait 44.500 exploitations, soit 10 % des exploitations françaises, qui ont vu leurs aides réduites en moyenne de 2.285 euros.

Le produit de la modulation a été de 111 millions d'euros en 2000 et de 114 millions d'euros en 2001. Ces sommes auraient du être utilisées pour compléter le financement des actions de développement rural et notamment les CTE.

En fait, aujourd'hui ce sont 215 millions d'euros au titre de la modulation des aides qui restent bloqués dans les comptes du FEOGA, les modalités de leur consommation devant faire l'objet de négociations communautaires.

Dès le mois de juin 2002, le nouveau ministre chargé de l'agriculture a annoncé la suspension de ce dispositif de modulation des aides, à titre conservatoire. Le décret n° 2002-1246 du 7 octobre 2000 supprimant la modulation relative aux paiements accordés aux agriculteurs au titre de l'année 2002 dans le cadre de la PAC a officialisé cette suspension pour les aides versées en 2002.

Ainsi, 110 millions d'euros seront versés dans tous les secteurs à des producteurs soumis à une rude concurrence, notamment de la part de concurrents européens bénéficiant d'aides communautaires non modulées. En outre, en l'absence de réforme de ce mécanisme au niveau communautaire, cette mesure sera reconduite pour les aides en 2003 : les agriculteurs français, contrairement à 2000 et 2001, bénéficieront de 110 millions d'euros d'aides auxquelles l'ensemble des agriculteurs européens ont droit, sans modulation.

## **CHAPITRE SIX :**

### **DES EFFORTS RÉELS EN FAVEUR DE L'INSTALLATION**

La tendance à la baisse des installations, constatée depuis 1998 notamment, se confirme.

Années	1998	1999	2000	2001
<b>Nombre total d'installations</b>	15.562	12.291	nd	nd
<b>Nombre de DJA</b>	8.360	6.919	6.314	5.974
<b>Coût budgétaire (en millions d'euros)</b>	128,21	112,05	104,73	101,5

*Source : MAAPAR*

Même si un tiers des installations s'effectue aujourd'hui sans aides publiques, votre rapporteur spécial ne peut que constater avec regret la diminution du nombre de dotations aux jeunes agriculteurs octroyées depuis 1999.

#### **I. LES MESURES DESTINÉES À FAVORISER L'INSTALLATION DES JEUNES AGRICULTEURS**

La politique de l'installation en agriculture a pour objet d'aider le jeune agriculteur dans le financement de la reprise ou la création d'une entreprise agricole et de faciliter la transmission des exploitations.

Elle repose sur deux aides principales (la DJA et les prêts à moyen terme spéciaux à intérêts bonifiés) dont le bénéfice est attribué par l'autorité préfectorale au vu d'une étude prévisionnelle d'installation et en fonction de la situation économique du demandeur. Le jeune peut également bénéficier d'avantages fiscaux et sociaux importants. Ainsi, par exemple, les droits d'enregistrement portant sur les transmissions d'exploitation agricole, qu'elles soient à titre gratuit ou à titre onéreux, ont été modifiés par les dernières lois de finances dans le sens d'une incitation à l'installation.

Les premières mesures de ce dispositif ont été mises en œuvre à la fin de l'année 2000. Elles s'adressent en priorité aux cédants :

- l'aide à la transmission des exploitations (ATE) : concernant l'accès au foncier, un décret assouplissant les conditions d'octroi de l'ATE est paru le 1<sup>er</sup> octobre 2001. Cette mesure a pour objet de faciliter la cession d'exploitations au profit de jeunes agriculteurs en accordant au chef d'exploitation âgés de 56 à 65 ans une aide d'un montant maximum de 70.000 francs (10.670 euros) à condition que celui-ci cède les terres exploitées, les bâtiments d'exploitation et transfère les références de production ou droits à aides attachés à l'exploitation en vue d'une première installation ;

- le « CTE transmission » : les agriculteurs ayant souscrit un tel contrat, qui cèdent leurs terres entre 58 et 60 ans à un jeune agriculteur, peuvent bénéficier d'une préretraite leur garantissant un revenu de remplacement pour cessation anticipée d'activité.

Les principales mesures à destination des jeunes candidats à l'installation ont été décidées plus tardivement au cours de l'année 2001 :

- le CTE « installation progressive » : ce contrat a pour objectif de favoriser l'accès aux responsabilités des chefs d'exploitation à de jeunes agriculteurs, âgés de 21 à 35 ans qui seront ensuite aptes à bénéficier des aides publiques à l'installation. Pendant cette période de cinq ans préalables à l'installation, le contrat doit permettre aux signataires d'acquérir la capacité professionnelle agricole nécessaire à l'obtention des aides à l'installation ;

- le bénéfice de la DJA a été élargi aux candidats âgés de 21 à 39 ans (et non plus 35). En outre une demi-DJA pourra être accordée aux agriculteurs à titre secondaire qui pourront également bénéficier de prêts à moyen terme spéciaux.

## **II. DES MESURES EN FAVEUR DE L'INSTALLATION DANS LE PRÉSENT PROJET DE BUDGET**

Les crédits de l'article 21 du chapitre 44-41, qui financent la DJA, bénéficieront en 2003 de moyens nouveaux à hauteur de 1,5 million d'euros destinés à la création du nouveau Fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture (FICIA).

Ce fonds, doté au total de 10 millions d'euros, alimentera notamment les programmes pour l'installation des jeunes en agriculture et le développement des initiatives locales. Il prendra ainsi la suite du Fonds pour l'installation en agriculture dont la ligne budgétaire n'était plus dotée depuis la

loi de finances pour 2000 car les crédits qui devaient alors y être inscrits avaient été transférés au fonds de financement des CTE.

La dotation budgétaire afférente à la DJA en 2003 est donc groupée avec celle du FICIA. La part des crédits destinés à la DJA sont estimés à 58 millions d'euros en 2003, contre 66,5 millions d'euros en 2002. Cette baisse s'explique à la fois par la baisse du nombre des DJA accordées les années précédentes et par le cofinancement communautaire de cette mesure, à hauteur de 50 % dans le cadre du PRDN. Cette dotation devrait permettre de financer 7.000 installations en 2003.

En outre, il faut souligner les difficultés liées, en matière d'installation, à l'ajustement des dotations budgétaires annuelles aux besoins réels. Ainsi, la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, rappelle que l'emploi des crédits de certains chapitres du budget du ministère de l'agriculture, et c'est le cas de la DJA, ne peut être connu précisément que par l'examen des soldes de gestion établis par le CNASEA (Centre national d'aménagement des structures des exploitations agricoles), qui s'est vu confier la gestion d'un nombre croissant d'aides nationales et communautaires au cours de la période 1999-2001.

A cet égard, la Cour des comptes souligne que *« la volonté d'affichage de crédits abondants au profit de l'installation des jeunes agriculteurs entraîne des annulations significatives de crédits inemployés au chapitre 44-41 « Amélioration des structures agricoles » article 21 (45,7 millions d'euros en 1999, 55,5 millions d'euros en 2000, 10,4 millions d'euros en 2001) mais également des redéploiements internes au CNASEA, qui comme en 2001, peuvent même être plus élevés que les annulations dont le Parlement est informé ».*

## **CHAPITRE SEPT :**

### **UNE VOLONTÉ DE RATIONALISATION DE LA GESTION DES OFFICES**

#### **I. DES CRITIQUES FORMULÉES PAR LA COUR DES COMPTES**

Dans son rapport public 2001, la Cour des comptes dresse un bilan de gestion des aides européennes et nationales versées aux agriculteurs.

Chaque année, les aides distribuées à l'agriculture française représentent près de 10,7 milliards d'euros, soit plus deux fois plus que le budget du ministère de l'agriculture. Selon les conclusions de la Cour des comptes, aucun des organismes payeurs ne dispose d'une « *vue d'ensemble des exploitations qu'il aide et n'a les moyens d'instruire et de contrôler* » leur distribution. La Cour des comptes met ainsi surtout en cause la gestion des aides européennes, soit plus de 90 % du total, par les différents Offices interprofessionnels.

La Cour des comptes souligne en outre que la gestion des offices se caractérise par « *son absence de transparence et par la difficulté d'exercer efficacement les contrôles* ». Les offices ne gardent en effet aucune trace dans leurs comptes de plus de 9 milliards d'euros d'aides issues de la PAC, sinon en flux de trésorerie. A cet égard, la Cour souligne qu' « *ils ne connaissent pas réellement les aides payées à tort et n'en poursuivent la récupération qu'imparfaitement* » et constate par exemple chez l'Ofival 209,5 millions d'euros d'avances sur des aides à l'exportation consenties sans fourniture.

Environ 20 % des 550 contrôles exercés *a posteriori* effectués chaque année se traduisent par des demandes de remboursement d'aides indûment perçues.

En outre, faute de contrôle adéquat, l'Union européenne a condamné la France à verser 510 millions d'euros de pénalités pour les années 1993 à 1998.



D'après la Cour des comptes, l'Etat n'a pas adapté le dispositif de paiement et de contrôle à la nouvelle donne résultant du développement des aides directes depuis la réforme de la PAC en 1992. Il a préféré en confier la distribution aux organismes chargés d'intervenir sur les marchés. Enfin, la Cour s'interroge sur les avances sur trésorerie coûteuses que font les offices en versant d'un coup, chaque année vers le 15 octobre, 4,6 milliards d'euros d'aides aux céréaliers et producteurs d'oléo-protéagineux.

La Cour des comptes propose de remplacer la gestion par filière des aides par une attribution globalisée par exploitation qui pourrait nécessiter un regroupement limité des offices.

En outre, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, la Cour des comptes revient sur le pilotage de la trésorerie des offices en soulignant que, *« alors que le ministère de l'agriculture et de la pêche a généralisé la pratique qui consiste à faire gérer par les offices agricoles l'essentiel de ses crédits budgétaires d'intervention, on constate que depuis 2000, sur instruction (non formalisée) du ministère des finances, les subventions aux offices inscrites à l'article 10 du chapitre 44-53 sont désormais versées au fur et à mesure de leurs besoins de trésorerie à court terme, évalués au moyen d'enquêtes fréquentes menées par le ministère en collaboration avec le contrôle de l'Etat. Ce nouveau mode de gestion des subventions aux offices agricoles, qui peut s'analyser comme une forme de régulation, engendre en 2000 et 2001 des reports élevés sur le chapitre 44-53 (374 millions d'euros en 2001) ».*

La Cour des comptes critique cette pratique qui, si elle présente le mérite d'optimiser la gestion de la trésorerie de l'Etat, fait difficulté sur le plan de la régularité budgétaire : *« en effet, les engagements pris par les offices ne sont pas assortis de la mise à disposition par le MAP de la totalité des crédits nécessaire à leur couverture. Cette difficulté pourrait être levée dans le cadre des dispositions de la nouvelle loi organique, qui permettront de distinguer sur le titre IV les autorisations d'engagement et les crédits de paiement. Au-delà, c'est la question de l'ajustement des dotations budgétaires annuelles aux besoins réels propres à chaque mesure qui est posée ».*

## **II. UNE VOLONTÉ DE RATIONALISATION**

Le présent projet de budget propose de réduire de 15 % la dotation inscrite en 2002 au titre des crédits des offices agricoles. Suite à une révision des services votés de 70,34 millions d'euros, elle sera fixée à 395,23 millions d'euros.

Ce repli des crédits doit accompagner la rationalisation de la gestion des offices rendue nécessaires par les constatations de la Cour des comptes notamment. Il ne devrait pas se traduire par des difficultés financières pour ces derniers. Des opérations de redéploiement de crédits entre les divers offices sont en effet toujours réalisées en cours d'exercice afin que la sous-consommation des crédits d'une mesure puisse bénéficier au financement d'une autre.

En outre, le gouvernement s'est engagé à ouvrir des crédits supplémentaire si une nouvelle crise importante survenait.

A ce titre, votre rapporteur spécial tient à rappeler l'importance primordiale des crédits d'orientation des offices s'agissant de l'adaptation structurelle des exploitations et des filières.

S'il comprend le souci de rationalisation de la gestion des offices manifesté par le gouvernement, il souhaite que cette rationalisation ne se fasse pas aux dépens de cet objectif d'adaptation.

En outre, il convient de souligner que, lors de la discussion du présent projet de budget à l'Assemblée nationale, un article additionnel rattaché, l'article 60 *bis*, a été adopté visant à la transmission par le gouvernement au parlement, avant le 30 juin 2003, d'un rapport évaluant les conditions de fonctionnement des offices agricoles et proposant des mesures destinées à en minorer les frais de structure.

## CHAPITRE HUIT :

### DES CRÉDITS BUDGÉTAIRES EN SOUFFRANCE

#### I. LES DOTATIONS DU FONDS NATIONAL DE GARANTIE DES CALAMITÉS AGRICOLES (FNGCA)

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

Alors que la subvention de l'Etat au FNGCA atteignait 10,62 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002, le présent projet de budget ne prévoit aucune subvention budgétaire en 2003. Le gouvernement s'engage cependant à doter la ligne budgétaire si de nouveaux sinistres se produisaient qui dépasseraient les capacités d'intervention du FNGCA.

Qu'il soit cependant permis à votre rapporteur spécial de rappeler que, d'une part, le FNGCA a été mis à contribution par la loi de finances rectificative pour 2002, à hauteur de 130 millions d'euros pour le financement du déséquilibre du BAPSA ce qui a réduit la réserve financière disponible du fonds à 173 millions d'euros fin 2002 et 110 millions d'euros fin 2003, d'autre part les indemnités versées par le FNGCA depuis 1999 ont été très élevées (140 millions d'euros en 2001) et que les indemnités restant à verser pèseront sur le budget du fonds en 2003. Ainsi, d'après le ministère de l'agriculture, en 2003 les dépenses d'indemnisation des agriculteurs victimes de la sécheresse en 2002 devraient atteindre 77 millions d'euros.

#### II. L'AIDE AUX AGRICULTEURS EN DIFFICULTÉ

Les aides aux agriculteurs en difficulté inscrites au budget de l'agriculture regroupent :

- **le chapitre 44-41, article 11 « Indemnités viagères de départ »** : l'attribution de l'IVD a été interrompue en 1990, année de l'abaissement de l'âge de la retraite en agriculture à 60 ans. Depuis cette date, seules les indemnités viagères de départ en cours continuent d'être versées chaque année, dans la mesure où il s'agit d'une aide viagère. Pour 2002, les crédits inscrits à cet article, soit 51,3 millions d'euros étaient en diminution de

29,47 millions d'euros par rapport à 2001. Pour 2003, ces crédits passent à 69 millions d'euros ;

- **le chapitre 44-41, article 12 « Restructuration : aide au départ »** : il s'agit du dispositif de préretraite en faveur des agriculteurs en difficulté financé par un montant en loi de finances initiale pour 2001 de 34,3 millions d'euros. Une diminution de 28 % en 2002 a porté son montant à 24,17 millions d'euros, lui-même porté à 24 millions d'euros en 2003. En 2002, le dispositif permet d'agréer 1.000 dossiers au titre des agriculteurs en difficulté, auxquels s'ajoutent 2.000 dossiers pour les éleveurs bovins et 500 pour les viticulteurs en situation fragile ;

- **le chapitre 44-41, article 28 « Aide à la réinsertion professionnelle »** : les crédits inscrits au titre de cette mesure en loi de finances initiale pour 202 ont été de 3,05 millions d'euros, reconduits à l'identique en 2003. Il s'agit d'une aide versée aux agriculteurs en difficulté économique et en situation non redressable. Elle permet aux bénéficiaires d'assurer leur reconversion dans d'autres secteurs d'activité en les accompagnant financièrement depuis l'arrêt de leur activité agricole jusqu'au stage de formation professionnelle ;

- **le chapitre 44-53, article 80 « Fonds d'allègement des charges des agriculteurs et actions en faveur des exploitations en difficulté »** : menée au plan départemental, la procédure administrative « agriculteurs en difficulté » s'appuie depuis 1988 sur l'expertise d'une commission et permet l'établissement de plans de redressement pour les exploitations reconnues viables ou la mise en œuvre d'une procédure sociale d'aide à la réinsertion professionnelle. En 2001, l'augmentation du nombre de dossiers reflète les difficultés conjoncturelles (secteurs viticole et viande bovine) ou climatiques auxquelles ont été confrontés les exploitants agricoles. La loi de finances initiale pour 2001 prévoyait une dotation de la ligne 44-53-80 de 13,72 millions d'euros auxquels se sont ajoutés 3,39 millions d'euros (reports de crédits de la gestion 2002). Pour 2002, la reconduction du montant de la dotation à hauteur de 13,72 millions d'euros (+ 3,8 millions d'euros de reports de crédits de 2001) a permis de déléguer à l'ensemble des départements 16,5 millions d'euros. Fin 2002, il demeurait une disponibilité budgétaire de 1 million d'euros qui devaient éventuellement permettre de venir en aide aux producteurs de fruits et légumes et aux exploitants confrontés à de mauvaises conditions climatiques. En 2003, le budget opère une fusion entre la ligne consacrée au Fonds d'allègement des charges des agriculteurs et celle consacrée aux procédures destinées aux agriculteurs en difficulté (nouveau chapitre 44-53-80). Pour 2003, il est prévu une dotation globale de 38 millions d'euros.

Ainsi, le total des crédits destinés aux actions en faveur des agriculteurs en difficulté, partiellement regroupés sur un même article, enregistre une baisse de 12,6 % entre 2002 et 2003. Toutefois, il faut souligner que cette baisse résulte en partie d'une sous-consommation des crédits sur l'exercice précédent donnant lieu à des reports d'un exercice sur l'autre.

Ainsi, la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, indique que *« fin 2001, les crédits non utilisés au titre du fonds d'allègement des charges apparaissant en solde de gestion au CNASEA<sup>1</sup> sont encore de 20,37 millions d'euros, alors que le chapitre 44-46 « Fonds d'allègement des charges des agriculteurs » ne laisse apparaître que 3,06 millions de crédits sans emploi »*.

En outre, il apparaît que les crises sont désormais directement traitées par des mesures sectorielles et que les instruments généraux d'aide aux agriculteurs en difficulté sont moins utilisés que par le passé.

La réunion des crédits du Fonds d'allègement des charges et de ceux consacrés aux actions en faveur des agriculteurs en difficulté devraient permettre d'assurer plus de souplesse à leur gestion.

Votre rapporteur spécial souhaite toutefois insister sur la nécessité de réaffirmer l'existence de mécanismes de solidarité nationale en faveur des agriculteurs en difficulté.

---

<sup>1</sup> Centre national d'aménagement des structures d'exploitations agricoles.

## **TITRE DEUX :**

### **LE BUDGET ANNEXE DES PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES**

Sont inscrites au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA)<sup>1</sup> les recettes et les dépenses de prestations légales correspondant aux risques maladie, maternité et invalidité, aux prestations familiales et à l'assurance vieillesse (y compris les prestations prises en charge par le fonds de solidarité vieillesse) des **personnes non salariées des professions agricoles**.

Le BAPSA a ainsi pour objet d'identifier le coût des prestations sociales servies aux 600.000 exploitants agricoles, à leurs ayants droits et aux retraités relevant de ce régime, soit un total de 2,2 millions de bénéficiaires selon les statistiques du ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales.

Ce budget, dont la gestion administrative est confiée au ministre de l'agriculture et de la pêche, est voté chaque année par le Parlement selon la même procédure que le budget de l'Etat, en dépit de la discussion par le Parlement de la loi de financement de la sécurité sociale.

---

<sup>1</sup> Outre les crédits afférents à la participation à des dépenses communes aux divers régimes de protection sociale (régime des étudiants, régime des praticiens et auxiliaires médicaux conventionnels).

## CHAPITRE PREMIER :

### LE PROJET DE BAPSA POUR 2003

En 2003, le BAPSA s'élèvera, hors restitutions de TVA<sup>1</sup>, à 14,625 milliards d'euros, en hausse de 2,56 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

#### I. LES SOURCES DE FINANCEMENT DU BAPSA EN 2003

Les recettes du BAPSA sont d'origine diverse et peuvent se décomposer en cinq agrégats principaux :

- les contributions professionnelles ;
- les taxes affectées ;
- les ressources provenant de la sécurité sociale ;
- les sources de financement budgétaires ;
- les recettes diverses.

#### Structure de financement du BAPSA

(en pourcentage)

Comptes agrégés	Structure 2002 (réalisations)	Structure 2003 (PLF)
Contributions professionnelles	17 %	17,7 %
Taxes affectées	30,6 %	32,2 %
C3S	3,5 %	4,4 %
Sécurité sociale + FSV	41,4 %	41,4 %
Etat	4,3 %	4 %
Recettes diverses	3,2 %	0,3 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

---

<sup>1</sup> La restitution de crédits de TVA correspond au chapitre 37-91 (Titre III) du BAPSA, à savoir les reversements et restitutions de droits indûment perçus, au titre de la TVA, une fraction de la TVA, soit une cotisation de 0,70 % incluse dans chacun des taux de TVA, étant en effet affectée au BAPSA.

Les sources externes de financement du BAPSA restent majoritaires dans la mesure où le niveau des contributions professionnelles versées par les exploitants agricoles ne permet pas de couvrir les besoins de financement du BAPSA.

**Evolution 2002/2003 des sources de financement du BAPSA**

*(en millions d'euros)*

Comptes agrégés	LFI 2002	LFR 2002	PLF 2003	Evolution PLF 2003 / LFI 2002	Evolution PLF 2003 / LFR 2002
Contributions professionnelles	2.554,6	2.509,6	2.583,9	+ 1,15 %	+ 2,96 %
Taxes affectées (nettes de restitutions)	4.699,85	4.516,85	4.712,1	+ 0,26 %	+ 4,32 %
C 3 S	520	520	650	+ 25 %	+ 25 %
Sécurité sociale + FSV	6.133,9	6.105,9	6.048,5	- 1,4 %	- 0,9 %
Etat	339,31	629,31	587,6	+ 73,2 %	- 6,6 %
Recettes diverses	12,2	468,2	43,2	+ 254 %	- 90,8 %
<b>Total</b>	<b>14.260</b>	<b>14.745</b>	<b>14.625,3</b>	<b>+ 2,56 %</b>	<b>- 0,8 %</b>

**A. LA QUASI-STABILITÉ DES CONTRIBUTIONS PROFESSIONNELLES**

Depuis 1996, date de l'achèvement de la réforme des cotisations sociales des non-salariés agricoles, il ne subsiste plus aucune taxe sur les produits agricoles : les contributions professionnelles se limitent donc aujourd'hui aux cotisations sociales des agriculteurs, à la compensation de la perte de cotisations résultant du transfert de la CSG ainsi qu'aux cotisations de solidarité.

**Les cotisations sociales professionnelles** proprement dites sont, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1996, calculées intégralement sur les revenus professionnels ; elles évoluent donc tendanciellement comme les revenus agricoles. Elles s'établissent pour 2003 à **1,63 milliard d'euros, en diminution de 4,1 %** par rapport à 2002 où elles s'établissaient à 1,7 milliard d'euros. Depuis 1999, les cotisations sociales connaissent ainsi une variation résolument négative du fait de la baisse des revenus professionnels en 1999 et de leur stagnation depuis 2000.

Aux cotisations professionnelles, s'ajoute le **versement de CSG et de droits sur les alcools**, effectué en compensation de la perte de cotisations résultant des transferts instaurés par les lois de financement de la sécurité sociale pour 1997 et 1998 (article L. 139-2 du code de la sécurité sociale), qui s'élèvent pour 2003 respectivement à 853 millions d'euros et 18,9 millions



d'euros, soit un total de 871,9 millions d'euros, en augmentation de 5,4 % par rapport à 2002.

Enfin, en application des articles L. 731-23 et L. 731-24 du code rural, les personnes dirigeant une exploitation agricole dont l'importance est inférieure à la moitié de la surface minimale d'installation ou celles ayant le statut d'associés non-exploitants de sociétés agricoles de personnes, sont redevables de **cotisations de solidarité**. En 2003, le rendement attendu de ces cotisations de solidarité s'élève à **82 millions d'euros, soit un chiffre près de trois fois supérieur à celui de l'année 2002 (27,44 millions d'euros)**. Cette forte augmentation est à mettre en relation avec les dispositions de l'article 22 du présent projet de loi de finances qui prévoient un aménagement de l'assiette de ces cotisations. Le rendement prévu au titre de l'aménagement de l'assiette des cotisations est évalué à 15 millions d'euros. Par ailleurs, le relèvement du taux de cette cotisation dans le cadre du décret annuel relatif au financement du régime de protection sociale des non salariés agricoles portera le rendement total supplémentaire de cette mesure à 56 millions d'euros en 2003.

Le produit de l'ensemble de ces **contributions professionnelles** est évalué pour 2003 à **2,58 milliards d'euros, un montant quasi-stable par rapport à celui évalué pour 2002 (2,55 milliards d'euros)**.

Elles ne représentent que **17,6 % du financement du BAPSA** (hors restitution de TVA) : le déséquilibre démographique et le niveau des revenus agricoles ne permettent donc pas d'assurer l'équilibre du régime par les seules cotisations sociales. La faiblesse du niveau moyen des revenus en agriculture implique en effet qu'à taux de prélèvement identique, le rendement des cotisations est inférieur à celui des autres catégories socio-professionnelles.

#### Les contributions professionnelles

(en millions d'euros)

	LFI 2002	LFR 2002	PLF 2003	Evolution PLF 2003 / LFI 2002	Evolution PLF 2003 / LFR 2002
Total des contributions professionnelles	2.554,6	2.509,6	2.583,9	+ 1,15 %	+ 2,96 %
<i>dont compensation CSG</i>	807,9	807,9	853	+ 5,6 %	+ 5,6 %
<i>dont prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools</i>	18,75	18,75	18,9	+ 0,8 %	+ 0,8 %
<i>dont cotisations sociales</i>	1.700,5	1.655,5	1.630	- 4,1 %	- 1,54 %
<i>dont cotisations de solidarité</i>	27,44	27,44	82	+ 200 %	+ 200 %

## ***B. LE PRODUIT DES TAXES AFFECTÉES : PRÉVALENCE DE LA TVA ET MONTÉE EN PUISSANCE DE LA C3S***

Le BAPSA bénéficie du produit de taxes qui lui sont affectées. En particulier, il reçoit une **fraction du produit de la TVA** (cotisation de 0,70 % incluse dans chacun des taux de TVA).

Il est également destinataire du produit de taxes diverses comme la **taxe sur les farines, sur les tabacs, sur les corps gras alimentaires**. Les cotisations incluses sur les polices d'assurance automobile ne sont plus affectées au BAPSA depuis la loi de finances pour 2001.

Enfin, il faut ajouter à la liste de ces taxes affectées durablement au BAPSA une fraction de la contribution sociale de solidarité des sociétés (C3S) puisque d'après les dispositions de l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, issues notamment de la loi n°2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001, le BAPSA est affectataire d'une partie des recettes de la C3S .

Les recettes issues de l'ensemble de ces trois types de taxes sont évaluées à **5,36 milliards d'euros en 2003** (après restitution de droits indûment perçus au titre de la TVA), **en augmentation de 2,7 % par rapport aux évaluations d'exécution pour 2002**.

### **1. La prévalence du produit de TVA net affecté**

Le **montant net de la fraction de TVA** affectée au BAPSA s'élève pour 2003 à 4.463 millions d'euros, soit une faible augmentation de 0,2 % par rapport à 2002.

Le montant de la restitution de TVA est évalué dans le présent projet de budget à 1.292,1 millions d'euros. Le lien entre l'augmentation par rapport à l'année 2002 du montant des reversements dus au titre de la TVA (+ 16,6 %) et l'évolution du produit net affecté (+ 0,2 %) apparaît très distendu.

### **2. Les « micro-taxes » affectées**

On notera cette année une augmentation record du montant de la taxe sur les farines affectée au BAPSA. Passant de près de 39 millions d'euros en 2002 à 63 millions d'euros en 2003, le montant de la taxe sur les farines affectée au BAPSA subit en effet une augmentation de 62 %. L'augmentation

du rendement de cette taxe est en partie due au taux de conversion du montant de cette taxe retenue au moment du passage à la monnaie unique.<sup>1</sup>

À l'inverse, la taxe sur les tabacs ne devrait rapporter au BAPSA en 2003 que 82,3 millions d'euros, soit une diminution de 21,2 % par rapport à 2002.

Au total, les « micro-taxes » affectées au BAPSA ne représentent en 2003 que près de 250 millions d'euros, contre 245 millions d'euros en 2002, soit 1,7 % du total des recettes nettes affectées au BAPSA.

### **3. Le prélèvement sur le produit de la contribution sociale de solidarité (C3S)**

D'après les dispositions de l'article L. 651-1 du code de la sécurité sociale, il est institué au profit du régime d'assurance maladie-maternité des travailleurs non-salariés des professions non agricoles et des régimes d'assurance vieillesse des professions mentionnées à l'article L. 621-3 (professions artisanales, professions industrielles et commerciales, professions agricoles), ainsi qu'au profit du Fonds de solidarité vieillesse (FSV) et du Fonds de réserve pour les retraites (F2R), une contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés.

Depuis l'adoption de la loi n° 2000-1352 précitée, l'affectation de C3S au BAPSA est pérennisée. En 2003, le prélèvement sur la C3S sera de 650 millions d'euros, conformément aux dispositions de l'article 21 du présent projet de loi, et en augmentation de 25 % par rapport au prélèvement de 2002 (520 millions d'euros).

---

<sup>1</sup> L'article 1618 septies du code général des impôts institue au profit du budget annexe des prestations sociales agricoles une taxe portant sur les quantités de farines, semoules et gruaux de blé tendre livrées ou mises en œuvre en vue de la consommation humaine, ainsi que sur les mêmes produits en provenance d'autres Etats membres de la Communauté européenne ou importés de pays tiers. Le montant de la taxe était fixé, avant l'entrée en vigueur de la monnaie unique, à 100 F par tonne de farine, semoule ou gruaux et par campagne. L'ordonnance n° 2000-916 du 19 septembre 2000, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2002, a fixé le montant de cette taxe à 16 euros par tonne de farine, semoule ou gruaux et par campagne, soit 104,95 francs, ce qui représente une augmentation du montant de la taxe de 4,95 %.

**Les taxes affectées au BAPSA**

*(en millions d'euros)*

	<b>LFI 2002</b>	<b>LFR 2002</b>	<b>PLF 2003</b>	<b>Evolution PLF 2003/LFI 2002</b>	<b>Evolution PLF 2003/LFR 2002</b>
Taxe sur les farines	38,87	38,87	62,96	+ 62 %	+ 62 %
Taxe sur les tabacs	104,43	104,43	82,32	- 21,2 %	- 21,2 %
Taxe sur les corps gras alimentaires	102,29	102,29	103,82	+ 1,5 %	+ 1,5 %
Cotisation incluse dans la TVA	5.562,71	nc	5.755,1	+ 3,45 %	nc
Restitutions de TVA	1.108,45	nc	1.292,1	+ 16,6 %	nc
TVA nette de restitutions	4.454,26	4.271,26	4.463	+ 0,2 %	+ 4,5 %
Prélèvement sur le produit de la C3S	520	520	650	+ 25 %	+ 25 %
<b>Total net de restitutions</b>	<b>5.219 ,85</b>	<b>5.036,85</b>	<b>5.362,1</b>	<b>+ 2,7 %</b>	<b>+ 6,45 %</b>

**C. LES TRANSFERTS DES ORGANISMES DE SÉCURITÉ SOCIALE**

**1. Les transferts de compensation démographique en faible diminution**

La compensation démographique a été créée par la loi de finances pour 1994 avec pour objet, en mettant en oeuvre une péréquation entre les régimes obligatoires de protection sociale, de réduire les inégalités provenant du déséquilibre démographique entre les différents régimes.

Les **transferts de compensation démographique** au profit du BAPSA consistent dans des versements au titre de la compensation des charges entre les différents régimes de base de sécurité sociale obligatoires et sont fournis par les autres régimes obligatoires de sécurité sociale et principalement le régime général. Ils sont destinés à corriger les effets d'une démographie défavorable.

**Leur montant est estimé à 5,677 milliards d'euros pour 2003, en diminution de 1 % par rapport aux prévisions pour 2002.** Mais il faut noter qu'en 2002 le montant de cette compensation avait connu une forte augmentation de 10,6 % par rapport à 2001 en raison d'acomptes élevés en assurance vieillesse et assurance maladie.

Cette compensation démographique, au titre des régimes d'assurance maladie et, surtout, vieillesse, constitue une des principales ressources du BAPSA, au même titre que la cotisation incluse dans la TVA.

## **2. La contribution de la CNAF**

A ce versement s'ajoute, au titre du financement du BAPSA par les autres régimes, une **contribution de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)** qui correspond au remboursement de la partie des prestations familiales versées par le régime des exploitants agricoles non couvertes par les cotisations familiales perçues par le régime. Le déclin de cette contribution depuis 1995 s'explique par la bonne tenue des cotisations, sur la période 1995-1999, ainsi que par la diminution des prestations versées du fait de la baisse des effectifs de bénéficiaires. Son augmentation en 2002 (+ 5,3 %) témoignait de l'achèvement du transfert du financement de la majoration de l'allocation de rentrée scolaire sur la branche famille.

En 2003, cette contribution s'élève à 254 millions d'euros, en augmentation de 4,6 % par rapport aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2002.

## **3. Le versement du Fonds de solidarité vieillesse (FSV)**

Le FSV prend en charge les prestations dites non contributives versées par le BAPSA aux non salariés agricoles retraités. Il s'agit essentiellement des allocations supplémentaires et des majorations de l'article L. 814-2 du code de la sécurité sociale destinés à porter, sous certaines conditions, les pensions au niveau de l'allocation aux vieux travailleurs salariés.

Les remboursements du FSV s'établissent pour 2003 à 117,4 millions d'euros. Leur forte et rapide diminution se poursuit cette année encore : - 24,4 % par rapport à 2002 et déjà - 30 % en 2002 par rapport à 2001.

**Versements des organismes de sécurité sociale**

(en millions d'euros)

	<b>LFI 2002</b>	<b>LFR 2002</b>	<b>PLF 2003</b>	<b>Evolution PLF 2003/LFI 2002</b>	<b>Evolution PLF 2003/LFR 2002</b>
Compensation démographique	5.735,7	5.735,7	5.677,1	- 1 %	- 1 %
Contribution CNAF	242,85	214,85	254	+ 4,6 %	+ 18,2 %
Versements PSV	155,35	155,35	117,4	- 24,4 %	- 24,4 %
<b>Total</b>	<b>6.133,9</b>	<b>6.105,9</b>	<b>6.048,5</b>	<b>- 1,4 %</b>	<b>- 0,9 %</b>

**D. LE QUASI-DOUBLEMENT DE LA SUBVENTION DU BUDGET DE L'ETAT**

Le budget général finance le BAPSA par trois voies :

- le remboursement de l'allocation aux adultes handicapés : en 2003, il s'élève à 51,8 millions d'euros, en baisse de 7,2 % par rapport à 2002 ;

- le versement de l'allocation supplémentaire du Fonds spécial invalidité (FSI) : en 2003, il s'établit à 13,1 millions d'euros en baisse de 1,6 % par rapport à 2002 ;

- une subvention d'équilibre calculée *ex ante*, et parfois modifiée *ex post*, en fonction des réalisations de dépenses et de recettes.

Le caractère exceptionnel du déséquilibre financier du BAPSA escompté en 2002 a rendu indispensable un **quasi doublement de la subvention du budget général** qui passe de 270,2 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2002 à 522,7 millions d'euros en 2003. Alors qu'entre 2001 et 2002, cette subvention budgétaire avait enregistré une baisse record de 67 %, le niveau atteint en 2003 marque l'engagement de l'Etat d'assurer la solvabilité du régime de protection sociale des agriculteurs.

**Contributions budgétaires**

(en millions d'euros)

<b>Etat</b>	<b>LFI 2002</b>	<b>LFR 2002</b>	<b>PLF 2003</b>	<b>Evolution PLF 2003/LFI 2002</b>	<b>Evolution PLF 2003/LFR 2002</b>
Remboursement AAH	55,8	55,8	51,8	- 7,2 %	- 7,2 %
Versement FSI	13,31	13,31	13,1	- 1,6 %	- 1,6 %
Subvention du budget général	270,2	560,2	522,7	+ 93,4	- 6,7 %
<b>Total</b>	<b>339,31</b>	<b>629,31</b>	<b>587,6</b>	<b>+ 73,2 %</b>	<b>- 6,6 %</b>

### ***E. LES RECETTES DIVERSES***

En exécution 2002 et dans le présent projet de loi de finances pour 2003, la ligne « recettes diverses » du BAPSA a pris une importance jusque là inédite.

Afin de combler le déficit d'exécution du BAPSA en 2002, le gouvernement a en effet dû avoir recours à des prélèvements exceptionnels au profit du budget annexe, à hauteur de 456 millions d'euros en 2002, institués par l'article 2 de la loi n° 2002-1050 du 6 août 2002, de finances rectificative pour 2002.

Dès lors, en 2002, la ligne « recettes diverses » comprend 165 millions d'euros de prélèvement sur la société anonyme UNIGRAINS, 130 millions d'euros de prélèvement sur la trésorerie du Fonds national de garantie des calamités agricoles et 161 millions d'euros de prélèvement sur les caisses de mutualité sociale agricole.

En 2003, le poste « recettes diverses » s'établit à 43,2 millions d'euros, soit une augmentation de 31 millions d'euros par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 2002, la différence correspondant au prélèvement de 31 millions d'euros institué sur les caisses de mutualité sociale agricole conformément aux dispositions de l'article 21 du présent projet de loi de finances.

## **II. LES DÉPENSES DU BAPSA POUR 2003**

Les dépenses prévisionnelles du BAPSA s'établissent pour 2003 à 15,9 milliards d'euros. Hors restitutions de TVA, ces dépenses s'élèvent à 14,625 milliards d'euros, en augmentation de 2,6 % par rapport au montant des dépenses votées en loi de finances initiale pour 2002.

Toutefois, il faut souligner que la loi de finances rectificative pour 2002 précitée a modifié ce montant des dépenses en fonction de prévisions de réalisation plus importantes et a porté les dépenses du BAPSA en 2002 à 14,75 milliards d'euros, contre 14,26 milliards d'euros en loi de finances initiale, soit + 490 millions d'euros.

*In fine*, on note donc une diminution de 0,84 % entre les dépenses prévisionnelles du présent projet de BAPSA pour 2003 et les dépenses votées en loi de finances rectificative pour 2002.

Le BAPSA comprend trois titres de dépenses :

- le Titre I comporte les frais financiers (intérêts payés sur les emprunts de l'année) ;

- le Titre III a longtemps concerné l'ensemble des moyens des services ; toutefois, depuis la loi de finances pour 1999, les dépenses de personnel et de fonctionnement ont été transférées au budget du ministère de l'agriculture et de la pêche ; il ne reste donc plus dans ce titre qu'une ligne budgétaire consacrée aux restitutions de droits indûment perçus au titre de la TVA ;

- le Titre IV concerne les interventions publiques ; c'est de loin le titre le plus important du BAPSA (99,6 % du budget total hors restitutions de TVA) puisqu'il regroupe l'ensemble des dépenses de sécurité sociale du régime des non-salariés agricoles.

**Montants des crédits pour 2002 et 2003 par titre**

(en millions d'euros)

	Crédits votés 2002	Crédits estimés 2003	Evolution 02/03 (%)
Titre I - Dette	45,73	61,00	+ 33,34
Titre III - Moyens des services	1.108,5	1.292,1	+ 16,6
<i>Personnel</i>	0	0	-
<i>Fonctionnement</i>	0	0	-
<i>Dépenses diverses</i>	1.108,5	1.292,1	+ 16,6
<i>dont restitutions de TVA</i>	1.108,5	1.292,1	
Titre IV - Interventions publiques	14.213,4	14.564,3	+ 2,47
<b>Total (hors rest. de TVA)</b>	<b>14.259,1</b>	<b>14.625,3</b>	<b>+ 2,6</b>
<b>Total (y.c. restitutions de TVA)</b>	<b>15.367,6</b>	<b>15.917,4</b>	<b>+ 3,6</b>

Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie



## **A. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE VIEILLESSE**

Les prestations d'assurance vieillesse (chapitre 47-96) représentent, avec un montant de **8,024 milliards d'euros**, le **principal poste de dépenses du BASPA en 2003, soit près de 55 % du total des dépenses**, en augmentation de 1 % par rapport aux dépenses prévues en loi de finances initiale pour 2002.

Toutefois, largement sous-évaluées en dotation initiale, les dépenses de prestations vieillesse ont été révisées à la hausse en loi de finances rectificative pour 2002 et établies en prévision d'exécution à 8,012 milliards d'euros soit *in fine* une **faible augmentation de 0,15 % entre les prévisions de dépenses pour 2003 et les prévisions d'exécution pour 2002**.

En outre, la **participation de l'Etat au financement du nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire** des agriculteurs, à hauteur de **28 millions d'euros**, est incluse cette année dans ce poste de dépenses. En réalité le montant des prestations vieillesse effectivement versées aux personnes non salariées de l'agriculture, de métropole et d'outre mer, s'élève donc en 2003 à **7,996 milliards d'euros**.

Les différentes mesures influant en 2003 sur le niveau des dépenses de prestations vieillesse sont les suivantes.

### **1. Les mesures d'extension en année pleine**

L'application du décret n° 2002-115 du 15 janvier 2002 et de l'arrêté du 25 janvier 2002 relatif à la revalorisation de divers avantages vieillesse, d'invalidité et d'accidents du travail entraîne, pour 2003, une augmentation des dépenses du chapitre 47-96 de 35,62 millions d'euros.

De même, l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des retraites non salariées agricoles fixées par le décret n° 2002-297 du 1<sup>er</sup> mars 2002 entraîne en 2003 l'inscription au chapitre 47-96 de 59,63 millions d'euros supplémentaires. Chaque mesure nouvelle de revalorisation ne porte en effet que sur trois premiers trimestre la première année, les majorations ne s'appliquant pas aux pensions versées, à terme échu, au premier trimestre.

**Pensions annuelles minimales pour une carrière complète dans le régime des non salariés agricoles par catégorie**

*(en euros)*

<b>Prestations d'assurance vieillesse y compris bonifications pour enfants</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>
Chefs d'exploitation	5.765,35	6.144,02	6.424,93	6.832,58
Veufs ou veuves	5.302,39	5.677,11	5.951,52	6.832,58
Conjoints	4.157,81	4.532,07	5.133,63	5.424,43
Aides familiaux	4.706,62	5.083,63	5.133,63	5.424,43

*Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie*

**2. Les mesures d'ajustement**

En 2002, l'ajustement aux besoins par suite de l'évolution du nombre de bénéficiaires entraîne la diminution des crédits inscrits au chapitre 47-96 de près de 132 millions d'euros.

Parallèlement, l'ajustement aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs suite à l'application des mesures de revalorisation des petites retraites depuis 1995 entraîne une augmentation des crédits du chapitre 47-96 de 894.756 euros.

**Effectifs réels**

*(en milliers)*

<b>Prestations d'assurance vieillesse y compris bonifications pour enfants</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
	<b>Réalisations</b>	<b>Réalisations</b>	<b>Réalisations</b>	<b>Réalisations</b>	<b>Réalisations</b>
<b>Régime des exploitants agricoles</b>					
Nombre de retraités + 65 ans droits directs (1)	1.641	1.726	1.721	1.713	1.704
Nombre de cotisants (2)	1.196	687	676	667	659
Rapports démographiques (2/1)	0,72	0,40	0,39	0,39	0,39
<b>Régime général de la Sécurité Sociale</b>					
Rapport démographique	2,72	2,13	2,09	2,04	2,00

*Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie*

### 3. Les moyens nouveaux

Le chapitre 47-96 voit sa dotation majorée de 86,74 millions d'euros en vue du relèvement des divers avantages de vieillesse en 2003.

Enfin cette année, et pour la première fois, une participation de l'Etat de 28 millions d'euros au financement du régime de retraite complémentaire des non salariés agricoles mentionné à l'article L. 732-58 du code rural, est prévue conformément aux dispositions de l'article 61 du présent projet de loi. Cette dotation supplémentaire est inscrite au chapitre 47-96.

#### Coût des mesures de revalorisation des retraites agricoles intervenues depuis 1994

(en millions d'euros)

	1999		2000		2001		2002		2003	
	Coût brut	Coût net	Coût brut	Coût net	Coût brut	Coût net	Coût brut	Coût net	Coût brut	Coût net
Mesures petites retraites 1994	67,8	47,4	65,7	46,0	64,0	45,7	62,5	45,5	61,0	45,5
Economies sur les allocations FSV		-20,4		-19,7		-18,3		-17,0		-15,5
Mesure « veuves » loi de modernisation 1995	406,7	303,5	418,0	318,9	430,7	335,4	442,5	350,0	455,5	365,0
Economies sur les allocations FSV		-103,2		-99,1		-95,3		-92,5		-90,0
Loi de finances pour 1997	115,9	93,6	125,0	102,1	118,9	97,3	114,5	93,5	111,0	91,0
Economies sur les allocations FSV		-22,3		-22,9		-21,6		-21,0		-20,0
Loi de finances pour 1998	155,8	130,8	155,8	131,0	152,9	128,8	148,2	125,0	143,7	121,0
Economies sur les allocations FSV		-25,0		-24,8		-24,1		-23,2		-22,7
LF pour 1999 + art. 30 loi d'orientation	202,9	177,0	264,7	214,8	266,8	218,1	268,5	221,5	270,0	224,5
Economies sur les allocations FSV		-25,9		-49,9		-48,7		-47,0		-45,5
Loi de finances pour 2000			182,9	160,0	236,3	193,6	229,0	188,0	221,0	182,0
Economies sur les allocations FSV				-22,9		-42,7		-41,0		-39,0
Loi de finances pour 2001					189,2	168,6	241,0	203,0	235,0	198,5
Economies sur les allocations FSV						-20,6		-38,0		-36,5
Loi de finances pour 2002							245,2	215,7	335,4	275,4
Economies sur les allocations FSV								-29,5		-60,0

Source :MAAPAR

#### 4. Les dépenses au titre du Fonds de solidarité vieillesse (FSV)

Le cas échéant, vient s'ajouter à la retraite de vieillesse agricole, l'allocation supplémentaire du Fonds de solidarité vieillesse. Cette allocation différentielle est versée sous conditions de ressources et dans la limite d'un plafond.

Conséquence des différentes mesures de revalorisation des plus faibles retraites, les montants versés au titre de l'allocation supplémentaire du FSV sont passés, en métropole, de 912 millions d'euros en 1990 à 273,3 millions d'euros en 2000, soit une baisse de 70 %. Ces dépenses devraient s'établir à 105 millions d'euros en 2003, soit - 88,5 % par rapport à 1990.

#### *B. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE MALADIE, MATERNITÉ ET INVALIDITÉ*

Les dépenses d'assurance maladie, maternité et invalidité, qui constituent le **deuxième poste de dépenses du BAPSA (39,4 % du total des dépenses)** après les prestations vieillesse devraient s'établir pour 2003 à 5,759 milliards d'euros en augmentation de 5,4 % par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 2002.

A cet égard, il convient toutefois de souligner que la loi de finances rectificative pour 2002 précitée a révisé ces perspectives de dépenses et majoré le montant des dépenses d'assurance maladie du BAPSA 2002 de 372 millions d'euros, soit une augmentation de 6,8 % par rapport à la dotation initiale.

Dès lors, les prévisions de dépenses pour 2003 sont inférieures aux prévisions d'exécution pour 2002 de près de 1,3 %. Votre rapporteur spécial s'interroge sur le point de savoir si les dépenses d'assurance maladie du BAPSA pour 2003 n'ont pas été sous-évaluées ce qui pourrait aboutir à une situation de déséquilibre financier du BAPSA d'ici la fin de l'année 2003 et contraindrait le gouvernement à avoir recours, de nouveau, à des sources de financement exceptionnelles et dérogatoires.

En 2003, le chapitre 46-01 voit ses crédits majorés de près de 296 millions d'euros afin de tenir compte de l'augmentation du coût des prestations et de la consommation médicale moyenne. Cette majoration se répartit de la sorte:

- à l'article 10 (personnes non salariées de l'agriculture – métropole) :  
+ 292,4 millions d'euros ;

- à l'article 20 (personnes non salariées de l'agriculture – départements d'outre mer) : + 3,5 millions d'euros.

L'article 120 de la loi de finances pour 2002 (n° 2001-1275 du 28 décembre 2001) a prévu d'étendre aux conjoints collaborateurs le bénéfice des prestations d'invalidité ce qui explique l'augmentation de près de 9 % des crédits inscrits au chapitre 46-02 (prestations invalidité versées aux exploitants agricoles et aux membres non salariés de leur famille) : 69,5 millions d'euros en 2003.

En cas de maternité ou d'adoption, lorsque l'agricultrice ne peut plus accomplir les travaux sur l'exploitation, l'allocation de remplacement lui permet de couvrir les frais exposés pour couvrir son remplacement. En 2003, les crédits budgétaires correspondant s'élèvent à 11,5 millions d'euros en diminution de 24,5 % par rapport à 2002.

Enfin, le BAPSA participe également au financement de la protection sociale des praticiens et auxiliaires médicaux ainsi qu'à celui des assurances sociales des étudiants, à hauteur de 115 millions d'euros en 2003.

#### Effectifs réels

(en milliers)

<b>Prestations d'assurance maladie, maternité, invalidité y compris Sesam-vitale</b>	<b>Réalisations 1990</b>	<b>Réalisations 2000</b>	<b>Réalisations 2001</b>	<b>Prévisions 2002</b>	<b>Prévisions 2003</b>
Régime des exploitants agricoles					
Nombre de personnes protégées	3.077	2.292	2.228	2.168	2.110
Nombre de cotisants	828	556	549	541	534
Rapport démographique	0,27	0,24	0,25	0,25	0,25
Régime général de sécurité sociale					
Rapport démographique	0,395	0,405	0,41	0,41	0,41

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

### C. LES PRESTATIONS FAMILIALES

Les dépenses de prestations familiales sont évaluées à 581 millions d'euros en 2003, soit une baisse de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002. Elles constituent, loin derrière les prestations vieillesse et maladie, le troisième poste des prestations (près de 4 % du total des dépenses).

Contrairement aux deux postes de dépenses précédant, les prévisions d'exécution pour 2002 ne diffèrent pas des prévisions en loi de finances initiale.

### 1. Les mesures d'extension en année pleine

Le chapitre 46-92 (prestations familiales versées aux non salariés du régime agricole) voit ses crédits majorer de 770.000 euros en raison, d'une part, de l'application du décret n° 2002-115 précité (+ 100.000 euros), d'autre part, de la modification de la base mensuelle de calcul des prestations familiales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002 (+ 670.000 euros).

### 2. Les mesures d'ajustement

Les crédits du chapitre 46-92 sont minorés en 2003 de 17,18 millions d'euros en raison de l'ajustement au nombre de bénéficiaires.

#### Effectifs réels

(en milliers)

Prestations familiales	Résultat 2000	Résultat 2001	Prévisions 2002	Prévisions 2003
Nombre de familles bénéficiaires d'allocations familiales	96	92	8.796	83
Nombre de familles bénéficiaires du complément familial	23	22	21	20
Nombre d'enfants bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire	133	127	123	120

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

### 3. Les moyens nouveaux

La dotation du chapitre 46-92 est majorée de 860.000 euros en vue du relèvement de divers avantages versés en 2003.

En outre, le relèvement de la base mensuelle des allocations familiales en 2003 entraîne une augmentation des crédits inscrits au même chapitre de 6,42 millions d'euros.

#### D. LES PRESTATIONS D'ASSURANCE VEUVAGE

Les prestations d'assurance veuvage s'établissent à 1,8 million d'euros en 2003, en baisse 30.000 euros par rapport à 2002. Cette baisse résulte de l'ajustement des crédits aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs.

A noter que la réforme de l'assurance veuvage de mars 1999 ne concerne que les salariés. Une réflexion est en cours sur l'opportunité d'une transposition de cette réforme au régime des non salariés agricoles. Seul le rétablissement de la condition d'affiliation au 1<sup>er</sup> janvier de l'année du décès de l'assuré pour l'ouverture du droit à l'assurance veuvage s'applique dans l'immédiat au régime.

## ***E. LES AUTRES DÉPENSES***

### **1. Restitution de taxes**

Il s'agit de reversements et restitutions de droits indûment perçus (chapitre 37-91), essentiellement des restitutions de TVA.

En 2003, le montant de ces restitutions devrait s'élever à 1,292 milliard d'euros, en augmentation de 16,6 % par rapport à 2002.

### **2. Étalement et prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficulté**

Ce chapitre (46-05) permettait initialement de financer trois mesures :

- les échéanciers de paiement des cotisations d'exploitants en difficultés accordés par les caisses de Mutualité sociale agricole (MSA) ;
- la prise en charge partielle d'arriérés de cotisations (pour les agriculteurs dont la viabilité de l'exploitation est compromise) ;
- le report de cotisations dans des cas exceptionnels comme la crise de la vache folle.

Les crédits qui figurent à ce chapitre sont en diminution continue: 12,2 millions d'euros (80 millions de francs) en 2002 contre 25,9 millions d'euros (170 millions de francs) votés en 2001. Le montant inscrit en loi de finances initiale pour 2001 avait d'ailleurs été majoré de 90 millions de francs au moment de la discussion du budget, ouverts au profit exclusif des exploitants touchés par la crise bovine, spécialisés à plus de 30 % sur ce secteur, pour lesquels les crédits devaient permettre de reporter tout ou partie des cotisations dues jusqu'en 2004.

**En 2003, aucun crédit n'est inscrit à ce chapitre budgétaire, en raison de l'ajustement aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs.**

**Votre rapporteur spécial s'interroge sur l'opportunité de cette réduction drastique des dépenses relatives à l'étalement et à la prise en charge des cotisations des agriculteurs en difficulté.**

#### ***F. LES FRAIS FINANCIERS***

Les charges d'intérêts versés par le BAPSA sont inscrites sur un chapitre évaluatif (11-91) et sont destinées à financer le coût de l'emprunt que la caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA) est autorisée à contracter pour le compte du budget annexe afin de permettre aux caisses départementales de verser les prestations aux dates prévues. En effet, les recettes du BAPSA ne coïncidant pas toujours avec les dates des prestations à verser, le recours à l'emprunt est indispensable.

Le montant inscrit à ce chapitre en loi de finances initiale est régulièrement sous-évalué. En 2000, les montants inscrits s'élevaient à 230 millions de francs (35,06 millions d'euros) pour une réalisation de 397 millions de francs (60,52 millions d'euros), soit près du double.

Le projet de budget pour 2002 prévoyait un montant de 45,7 millions d'euros, la loi de finances rectificative pour 2002 précitée a majoré les prévisions de dépenses du titre I de 22 millions d'euros.

En 2003, les dépenses au titre des intérêts de la dette s'établissent à 61 millions d'euros, soit une augmentation réaliste de plus de 33 % par rapport à la dotation initiale pour 2002.



## CHAPITRE DEUX :

### LE BAPSA EN CONSTANT DÉFICIT D'EXÉCUTION DEPUIS 1997

#### I. UNE DÉGRADATION INQUIÉTANTE DU SOLDE DU BAPSA DEPUIS 1997

Depuis 1997, tous les exercices du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) se sont soldés par un déficit d'exécution mettant en évidence les difficultés d'une réelle gestion budgétaire de ce budget annexe. Dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001, la Cour des comptes rappelle que « *ce régime quel que soit son périmètre est structurellement déficitaire. Au total, les cotisants actifs représentent le tiers des personnes protégées et (...) les cotisations couvrent moins du cinquième des dépenses* ».

Les déficits constatés depuis 1997 ont eu, avant tout, pour origine une sous-estimation récurrente des dépenses prévisionnelles du BAPSA, notamment des dépenses d'assurance-maladie, ainsi qu'une constante sur-estimation des recettes de cotisations sociales.

#### Financement du résultat du BAPSA

(en millions d'euros)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
<b>LFI</b>							
Crédits	13.978	13.954	13.930	14.184	14.383	14.436	14.683
Recettes	13.978	13.954	13.930	14.184	14.383	14.436	14.683
<b>Exécution</b>							
Dépenses	13.905	13.766	13.947	14.312	14.597	14.906	15.331
Recettes	13.712	13.845	13.868	14.306	14.462	14.827	15.306
<b>Résultat</b>	<b>- 193</b>	<b>78</b>	<b>- 80</b>	<b>- 6</b>	<b>- 134</b>	<b>- 80</b>	<b>- 25</b>
<b>Fonds de roulement</b>	<b>253</b>	<b>331</b>	<b>252</b>	<b>246</b>	<b>112</b>	<b>32</b>	<b>7</b>
En %	1,82 %	2,38 %	1,80 %	1,72 %	0,76 %	0,21 %	0,04 %

Source : rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001

Au cours de la législature précédente, le gouvernement privilégiait le recours à une imposition affectée à la sécurité sociale, la contribution sociale de solidarité sur les sociétés (C3S) comme variable d'ajustement du déséquilibre budgétaire du BAPSA. Le présent article vise à mettre fin à cette pratique tout en ne faisant pas peser l'intégralité du financement de ce déséquilibre sur le budget de l'Etat.

Le déficit du BAPSA est, de droit, financé par son fonds de roulement dont les réserves se sont cependant drastiquement réduites depuis 1996.

#### Fonds de roulement du BAPSA 1996-2001

(au 31 décembre de chaque année, en millions d'euros)

1996	1997	1998	1999	2000	2001
331,42	251,54	245,75	111,59	31,86	7

Cette diminution du fonds de roulement a eu pour conséquence d'obliger le régime des non-salariés agricoles à recourir davantage à l'emprunt. Le plafond d'avances de trésorerie consenti au régime agricole, qui était de 8,5 milliards de francs (1,3 milliard d'euros) en 1997 et 1998, s'est élevé à 10,5 milliards de francs (1,6 milliard d'euros) en 1999 et 2000, puis à 13,5 milliards de francs (2,06 milliards d'euros) en 2001. La loi de financement de la sécurité sociale pour 2002 a porté ce plafond à 2,21 milliards d'euros. Cette évolution à la hausse du plafond d'avances a eu pour conséquence une augmentation exponentielle des charges d'emprunt et notamment une brusque montée des frais financiers du BAPSA entre 1999 et 2000.

Comme le précise la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001, « *le besoin de financement complémentaire est actuellement pris en charge à hauteur d'un peu moins de 50 % par la collectivité nationale à travers l'affectation directe de taxes ou bien le versement de contributions du budget général et d'un peu moins de 40 % par la solidarité entre les régimes* ».

Toutefois, depuis 1997, la contribution de l'Etat au financement du BAPSA, via notamment la subvention d'équilibre du budget général, a été en forte diminution et ce jusqu'au vote de la loi de finances initiale pour 2002.

### Les contributions de l'Etat au BAPSA depuis 1997

*(en millions d'euros)*

Nature de la subvention	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2002/2001 (en %)
Déficit prévu en LFI	0	0	0	0	0	0	
Déficit d'exécution	-79,9	-5,8	-134,2	-79,7	-199,8	-550	
<b>Subvention État (chap. 70-55) prévue en LFI</b>	<b>1.109,7</b>	<b>1.190,0</b>	<b>1.204,8</b>	<b>539,1</b>	<b>823,7</b>	<b>271,1</b>	<b>- 67,1</b>
Modifications intervenues en cours de gestion (LFR, décret d'avance, ... de la subvention État	- 95,0	- 26,1	- 66,3	329,9			
Contribution État aux prestations familiales agricoles (chap. 70.54)	0	0	0	0	0	0	
Versement du FNS (cham. 70-50) puis du FSV (chap. 70-60)	566,0	510,7	405,7	257,3	238,1	168,5	- 29,3
Remboursement de l'AAH (chap. 70-51)	87,5	79,0	69,5	64,3	61,0	55,8	- 8,5
Autres (éventuellement)							
<b>Total</b>	<b>1.668,2</b>	<b>1.653,6</b>	<b>1.613,7</b>	<b>1.190,6</b>	<b>1.122,8</b>	<b>495,4</b>	<b>- 57,4</b>
<b>Part dans le total des ressources du BAPSA (en %)</b>	<b>12,6</b>	<b>12,3</b>	<b>8,5</b>	<b>8,6</b>	<b>8,0</b>	<b>3,5</b>	
<b>Prélèvement sur le fonds de roulement</b>	<b>79,9</b>	<b>5,8</b>	<b>134,2</b>	<b>79,7</b>	<b>199,8</b>	<b>-</b>	

Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie

Parallèlement à cette diminution de la contribution de l'Etat au financement du BAPSA, on peut noter que les recettes du BAPSA ont bénéficié d'une augmentation du produit de la TVA qui lui a été affecté ainsi que de l'affectation d'une part croissante de C3S. Ainsi, l'article 12 de la loi de finances rectificative pour 2001 prévoit l'affectation d'un montant supplémentaire de C3S de 1,542 milliard de francs (235,08 millions d'euros) censé permettre de financer intégralement le déséquilibre budgétaire du BAPSA en 2001. Toutefois cette affectation supplémentaire de C3S au BAPSA n'a pas permis de couvrir intégralement le déficit d'exécution pour 2001 et ce sont plus de 200 millions d'euros de charges qui ont dû être reportés sur l'année 2002 comme l'ont révélé le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances pour 2001 ainsi que l'audit de la situation des finances publiques réalisé par MM. Jacques Bonnet et Philippe Nasse en juin 2002.

À cet égard, la Cour des comptes a souligné dans son rapport précité, à propos de l'exécution du budget annexe des prestations sociales agricoles, que « l'année 2001 a été marquée par l'impossibilité d'ajuster, en fin de gestion, les recettes au niveau des charges du budget annexe qui, de ce fait, a du reporter sur 2002 le paiement de certaines dépenses ».

## II. UN BESOIN DE FINANCEMENT SANS PRÉCÉDENT EN 2001 ET 2002

### A. L'EXÉCUTION DU BAPSA EN 2001

#### 1. Les recettes

##### *a) Les cotisations*

Les cotisations techniques à la charge des exploitants et le montant de la compensation par la CSG des diminutions de cotisations d'assurance maladie atteignent en 2001, 2.418,3 millions d'euros, soit une baisse de 116,2 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale et de 43,4 millions d'euros par rapport aux prévisions réalisées à l'occasion de l'élaboration du décret de financement de 2001<sup>1</sup> (- 1,8 %).

Les écarts portent essentiellement sur les cotisations, - 121,3 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale et - 43,4 millions d'euros par rapport au décret de financement. L'écart observé par rapport à la loi de finances initiale est dû aux effets cumulés de la révision à la baisse de la base 2000, de la baisse des revenus professionnels agricoles de l'année 1999 et de la montée en charge de la déduction pour investissement.

**Au total, les cotisations sont en baisse de 2,5 % par rapport aux évaluations du décret de financement.**

Les montants reçus au titre de la compensation par la CSG des diminutions de cotisations d'assurance maladie s'élèvent à 710,3 millions d'euros et sont très proches des sommes inscrites en loi de finances initiale : 705,4 millions d'euros.

##### *b) Les micro-taxes affectées*

Le produit global, net de restitutions, des droits et taxes affectés a atteint en 2001 291,5 millions d'euros, soit un excédent de 39,8 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale.

Le dépassement des encaissements des taxes sur les farines (+ 23,7 millions d'euros) est dû au report, sur l'année 2001, d'une fraction des taxes non encaissées en 2000.

---

<sup>1</sup> Décret de financement n° 2001-677 du 27 juillet 2001

*c) La cotisation incluse dans la TVA*

Le montant des recettes effectives de TVA nettes de restitutions s'élève à 4.134,7 millions d'euros, en retrait de 70,6 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale (- 1,7 %).

En outre, la Cour des comptes relève, dans son rapport sur l'exécution des loi de finances pour 2001, que *« les recettes de TVA nette augmentent nettement moins vite que les recettes de TVA brute, respectivement de + 24,4 millions d'euros, + 0,59 %, et de 159,8 millions d'euros, + 3,12 % par rapport à l'exécution 2000. Au regard des évaluations de la loi de finances initiale, la recette de TVA brute enregistre une plus value de 218,6 millions d'euros, + 4,31 %, et la TVA nette enregistre une moins value de 70,6 millions d'euros, - 1,68 % »*.

*d) La compensation démographique*

Les versements de compensation démographique correspondent aux acomptes prévus en loi de finances initiale soit 4.104,7 millions d'euros en assurance vieillesse et 1.235,8 millions d'euros en assurance maladie.

Par ailleurs, le BAPSA a reversé 212,2 millions d'euros au titre de la régularisation des transferts de compensation vieillesse de l'année 1999. En assurance maladie, les calculs définitifs de l'exercice 1999 entraînent un transfert de 61,1 millions d'euros au profit du BAPSA.

*e) La contribution de la CNAF*

La somme versée par la CNAF au titre de la métropole est la même que celle inscrite en loi de finances initiale : 216,8 millions d'euros. En fin de gestion, est venue s'ajouter à cette somme, 21,6 millions d'euros au titre de la régularisation des prestations et des cotisations de l'année 2001, recette comptabilisée par le BAPSA sur le poste « autres recettes ».

*f) Prélèvement sur le produit de la C3S*

Les ressources de C3S ont été majorées en loi de finances rectificative pour 2001 de 235,1 millions d'euros pour s'établir à 514,1 millions d'euros.

D'après la Cour des comptes, dans son rapport d'exécution des lois de finances pour l'année 2001, *« les ressources de C3S, majorées en loi de finances rectificative, ont constitué la variable d'ajustement des recettes »*.

*g) Les versements du FSV et du FSI*

En 2001, le BAPSA a reçu du FSV, 225,1 millions d'euros, soit 226,5 millions d'euros au titre des acomptes de l'année 201, minorés de 1,4 million d'euros versés au titre de la régularisation définitive des versements de l'année 1999.

*h) Les recettes diverses*

Elles sont en dépassement de 36,5 millions d'euros par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale. Ce dépassement s'explique par des décalages dans les encaissements.

*i) La participation du budget de l'Etat*

Fixé à 823,7 millions d'euros en loi de finances initiale, le BAPSA n'a reçu que 815,1 millions d'euros au titre de l'exercice 2001 en raison d'un prélèvement de 8,5 millions d'euros au profit du Fonds commun des accidents du travail (FCATA).

**Produit net des recettes de solidarité nationale :**

**LFI, LFR, exécution**

*(en millions d'euros)*

	<b>LFI</b>	<b>LFR</b>	<b>Exécution</b>
TVA nette	252	252	305
AAH	4.205	4.205	4.135
FSI + FSV	61	61	61
C3S	236	236	238
Subvention	824	824	815
<b>Total</b>	<b>5.857</b>	<b>6.092</b>	<b>6.068</b>

*Source : rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des lois de finances pour 2001*

## 2. Les dépenses

La Cour des comptes note dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour l'année 2001 que « *la loi de finances rectificative s'est traduite par un accroissement des dotations de 182,9 millions d'euros. Le total des crédits ouverts s'élevait à 14.865,5 millions d'euros. Les dépenses nettes se sont élevées à 15.331,2 millions d'euros, soit 465,7 millions d'euros de plus que les crédits ouverts et 648,7 millions d'euros de plus que la loi de finances initiale. La loi de règlement proposera une ouverture de 588,9 millions d'euros et une annulation de 123,2 millions d'euros. On notera toutefois que les dépenses retracées dans les comptes du BAPSA pour 2001 ne représentent que la part des charges que la trésorerie du budget annexe a été en état de supporter* ».

L'exécution budgétaire pour 2001 s'est en effet traduite par un report de charges de 218,1 millions d'euros sur 2002, correspondant à :

- 166,93 millions d'euros au titre de l'acompte mensuel de dotation globale hospitalière de décembre 2001 qui n'a pu être payé que sur la gestion 2002 ;

- 26,47 millions d'euros au titre de la régularisation de la compensation démographique vieillesse pour 2000 ;

- 24,65 millions d'euros au titre des dépenses d'assurance maladie des professionnels de santé et des étudiants.

### *a) Les charges d'intérêt*

Le BAPSA supporte les frais financiers d'un emprunt souscrit par la Caisse centrale de MSA auprès d'un pool bancaire. Cet emprunt permet de couvrir le décalage entre les recettes du budget annexe et ses dépenses. L'encours maximal prévu pour 2001 était de 1.905,6 millions d'euros, il a été de 1.447,1 millions d'euros. L'accroissement de la dépense par rapport à 2000, 4,1 millions d'euros est due à l'augmentation de l'encours moyen et à l'élévation du taux de chacune des tranches. Le dépassement de crédits, 29,7 millions d'euros s'explique par une sous-dotation du chapitre en loi de finances initiale.

D'après la Cour des comptes, dans son rapport précité, « *il y a à l'évidence un besoin de consolidation des crédits ouverts au niveau des dépenses, à structure de recettes et de dépenses constantes* ».

#### *b) Les reversements et restitutions de taxes*

Les reversements de TVA ont connu une évolution très significative en 2001, alors même que le chapitre ne disposait pas d'une dotation suffisante pour couvrir la simple reconduction de la dépense 2000. L'insuffisance des crédits a crû de 65 % en 2001.

La dépense au titre de la régularisation de la compensation démographique en 2001 a augmenté très fortement par rapport à l'année 2000 et correspond à la régularisation de la compensation démographique pour 1999. En outre, la Cour des comptes note que « *la régularisation de la compensation démographique pour 2000, arrêté ministériel du 21 décembre 2001, n'a pu être prise en compte au cours de la gestion 2001 du BAPSA à la fois compte tenu du caractère tardif de ce texte et surtout faute de trésorerie disponible, 26,47 millions d'euros ont ainsi été reportés à la gestion suivante* ».

#### *c) Les dépenses d'assurance maladie*

Le BAPSA a différé l'avance de 60 % des dépenses de dotation globale hospitalière (DGH) qui lui incombait en décembre 2001, soit 166,9 millions d'euros et l'a reporté sur la gestion de l'année 2002. Le report sur 2002 de cette charge faussant l'évolution des dépenses d'assurance maladie, il convient pour l'analyse de raisonner avant ce report.

Globalement les réalisations avant ce report de charges atteignent 5.549,9 millions d'euros (5.383 millions d'euros après report), soit un excédent de dépenses de 271,4 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale (104,4 millions d'euros après report) et de 88,4 millions d'euros par rapport à la loi de finances rectificative (- 78,5 millions d'euros après report).

Le dépassement des crédits votés provient pour l'essentiel, et à hauteur de 168 millions d'euros, de la dérive des soins de ville observée en 2000 et en 2001, année durant laquelle la croissance de ce poste s'établit à + 3,5 % contre + 0,2 % en loi de finances initiale.

La Cour des comptes note que « *ces écarts ont la même origine que celle constatée en exécution des lois de financement de la sécurité sociale pour l'assurance maladie. Les crédits sont calculés par coordination avec l'ONDAM sans, toutefois, pouvoir faire l'objet immédiatement du rebaseage concédé en LFSS. De ce fait, les insuffisances de crédits constatées une année*



*ne sont que partiellement compensées en loi de finances initiale les années suivantes* ».

*d) Les dépenses d'assurance vieillesse*

Le léger dépassement observé, + 41,8 millions d'euros, soit + 0,55 % est dû principalement à la révision à la hausse de la revalorisation générale des pensions.

En outre, le paiement des retraites par trimestre fait que chaque tranche de revalorisation des retraites ne coûte que trois quarts de son coût total la première année. Ainsi, en 2001, le chapitre a supporté l'extension en année pleine de la tranche 2000 de revalorisation des retraites.

*e) Les prestations familiales*

Les versements réalisés en 2001, y compris ceux relatifs à la majoration de l'allocation de rentrée scolaire, sont en dépassement de 3,8 millions d'euros, soit 0,65 % du total des dépenses de prestations familiales.

*f) La participation du BAPSA au financement de la protection sociale des praticiens et auxiliaires médicaux et des assurances sociales des étudiants*

Le BAPSA a été contraint en 2001, faute de trésorerie, de reporter sur 2002, 24,65 millions d'euros au titre de ce financement, dont 16 millions d'euros au seul titre des étudiants.

### **3. Le résultat de l'exercice 2001**

**Les évolutions de dépenses, plus importantes que prévues en loi de finances initiale, et la moindre dynamique des recettes, ont provoqué un besoin de financement estimé à 452 millions d'euros en 2001.**

La loi de finances rectificative de décembre 2001 a, d'une part, majoré les dépenses d'assurance maladie de 182,9 millions d'euros et d'autre part, minoré les cotisations sociales de 52,1 millions d'euros. Cet accroissement de dépenses et cette minoration des recettes ont été compensés par une majoration du prélèvement sur la C3S de 235,1 millions d'euros.

Cependant, le BAPSA devant être clôturé en équilibre, il était nécessaire de reporter 191,6 millions d'euros de charges dont 166,93 millions d'euros au titre de la DGH, 16,01 millions d'euros au titre de la participation du BAPSA au financement de la sécurité sociale des étudiants et 8,64 millions d'euros au titre de la participation du BAPSA au titre du financement des avantages sociaux des praticiens et auxiliaires médicaux. Ces reports de charge représentent 1,49 % des crédits de la loi de finances initiale, 1,47 % des crédits ouverts et 1,42 % de la dépense nette.

En clôture et pour l'exercice 2001, hors restitutions de taxes, les dépenses se sont élevées à 14.174 millions d'euros alors que le montant des recettes a atteint 14.148 millions d'euros, soit un solde négatif de 26 millions d'euros, somme prélevée sur le fonds de roulement du BAPSA réduit à 7 millions d'euros, soit moins de un jour de dépenses.

En définitive, la Cour des comptes, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, était très pessimiste quant aux perspectives d'exécution du BAPSA en 2002 : *« la situation de la fin de l'exercice 2001 ne laisse pas d'inquiéter. En effet, l'incapacité dans laquelle s'est trouvé le BAPSA d'honorer toutes les charges relevant de la gestion courante a conduit à les faire peser sur la gestion 2002, alors même que les crédits ouverts permettent seulement de faire face à la reconduction de la dépense 2001. Les dépenses 2001 ont atteint 15.331,2 millions d'euros, les crédits ouverts pour 2002 s'élèvent à 15.368 millions d'euros. Toutes choses égales par ailleurs, le déficit prévisionnel devrait s'élever au montant des reports de charges, majoré des facteurs internes d'évolution de la dépense, c'est-à-dire avant tout de la dérive de l'assurance maladie et minorée des éléments exceptionnels enregistrés en 2001, notamment en matière de régularisation de la compensation démographique qui a atteint un niveau très élevé et vraisemblablement non reconductible ».*

## **B. L'EXÉCUTION DU BAPSA EN 2002**

Les projections relatives à l'exécution budgétaire du budget annexe des prestations sociales agricoles pour l'exercice 2002, réalisées notamment par l'audit précité de MM. Bonnet et Nasse, laissent prévoir un solde déficitaire du BAPSA, par rapport aux estimations retenues en loi de finances initiale pour 2002, de l'ordre de 750 millions d'euros.

La loi n° 2002-1050 du 6 août 2002, de finances rectificative pour 2002, et notamment ses articles 2 et 8, ont confirmé l'ampleur du besoin de financement du BAPSA en 2002, fixé à 746 millions d'euros.

Ce solde déficitaire est le résultat, à la fois, d'une dérive des dépenses de protection sociale, non seulement sur l'année 2002, avec notamment un dérapage des dépenses d'assurance maladie, mais aussi sur l'année 2001, ce qui entraîne des reports de charges de l'exercice 2001 sur la gestion 2002, et d'une moins-value de recettes, notamment des recettes de TVA et de cotisations sociales.

### **1. Un surcroît de dépenses de 490,9 millions d'euros en 2002**

La loi de finances rectificative pour 2002 précitée fait état d'un surcroît de dépenses du budget annexe des prestations sociales agricoles de 490,9 millions d'euros<sup>1</sup> qui se décompose ainsi :

- 22 millions d'euros supplémentaires au titre de la dette ;

- 372 millions d'euros supplémentaires au titre des dépenses de prestations maladie maternité, dont 166,93 millions d'euros correspondent à un report de charges de l'exercice 2001 sur la gestion 2002 au titre de l'acompte mensuel de la dotation globale hospitalière ;

- 5 millions d'euros supplémentaires au titre des dépenses de prestations invalidité ;

- 67,9 millions d'euros supplémentaires au titre des dépenses de prestations vieillesse, dont 26,47 millions d'euros de reports de charges de l'exercice 2001 sur la gestion 2002 au titre de la régularisation de la compensation démographique vieillesse pour 2000 ;

- 24 millions d'euros de reports de charges au titre de la participation du BAPSA aux dépenses de protection sociale des étudiants et des professionnels de santé.

### **2. Des moins-values de recettes de 256 millions d'euros en 2002**

L'état A de la loi de finances rectificative pour 2002 précitée donne le détail de la révision des évaluations de recettes du BAPSA pour 2002 :

- les recettes de cotisations sociales seront inférieures de 45 millions d'euros aux prévisions de la loi de finances initiale pour 2002, avec une moins-value de 7,75 millions d'euros des recettes de cotisations familiales, de 22,83 millions d'euros des recettes de cotisations vieillesse et de 14,42 millions d'euros des recettes de cotisations maladie ;

---

<sup>1</sup> article 8 de la loi de finances rectificative pour 2002

- la cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée rapportera 183 millions d'euros de moins que le montant prévu en loi de finances initiale pour 2002 ;

- enfin, la contribution de la Caisse nationale des allocations familiales au financement des prestations sera inférieure de 28 millions d'euros au montant prévu en loi de finances initiale pour 2002.

Au total les moins-values de recettes du BAPSA s'élèvent donc en 2002 à 256 millions d'euros.

Le BAPSA ayant été voté en léger suréquilibre de 900.000 euros au moment de l'adoption de la loi de finances initiale pour 2002<sup>1</sup>, **l'insuffisance à couvrir au titre du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 2002 est donc de 746 millions d'euros**, comme le confirment les données du tableau suivant, fourni par le Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

---

<sup>1</sup> suite à l'adoption d'un amendement d'origine parlementaire ayant pour objet d'étendre aux conjoints d'exploitants agricoles le bénéfice de l'assurance invalidité et qui n'avait été pris en compte qu'au titre des recettes sans amendement de coordination pour majorer les dépenses

**BAPSA**  
**PREVISIONS D'EXECUTION**  
**(EXERCICE 2002)**

DEPENSES (en M€)					RECETTES (en M€)					
INTITULES	LFI 2002	Prévision Exécution	Ecart Exécution/LFI	Collectif	INTITULES	LFI 2002	Prévision Exécution	Ecart Exécution/LFI	Collectif	
<b>Titre I</b>										
Dette	45,73	68,00	+ 22,27	+ 22	Cotisations sociales	1.727,99	1.683,00	- 44,99	- 45	
<b>Titre III</b>					TVA ( <i>nette de restitutions</i> )	4.454,26	4.271,00	- 183,26	- 183	
<i>Restitutions (Taxes)</i>	<i>mémoire</i>	<i>mémoire</i>	<i>mémoire</i>	<i>mémoire</i>	Taxes sur produits	264,35	264,35	-		
					FSV	155,35	155,35	-		
<b>Titre IV</b>					FSI	13,31	13,31	-		
Maladie, maternité	5.463,11	5.834,92	+ 371,81	+ 372	Contribution CNAF	242,85	215,16	- 27,69	- 28	
Invalidité	63,88	68,87	+ 4,99	+ 5	Compensation démographique	5.735,74	5.735,74	-		
Allocation remplacement	15,24	15,24	-							
Assurance veuvage	1,83	1,83	-		CSG	807,98	807,98	-		
Étalement cotisations	12,20	12,20	-		CSSS	520,00	520,00	-		
Prestations Familiales	590,13	590,13	-		Recettes diverses	12,20	12,20	-	+ 456	
Prestations vieillesse	7.945,03	8.012,93	+ 67,90	+ 67,9						
Sésam-Vitale	7,62	7,62	-		AAH	<b>55,80</b>	<b>55,80</b>	-		
PAM et étudiants	114,34	138,34	+ 24,00	+ 24	Subvention d'équilibre	<b>270,20</b>	<b>270,20</b>	-	+ 290	
<b>Total Général</b>	<b>14.259,11</b>	<b>14.750,08 (A)</b>	<b>+ 491,0</b>	<b>+ 490,9</b>	<b>Total Général</b>	<b>14.260,01</b>	<b>14.004,08 (B)</b>	<b>- 255,93</b>	<b>+ 490</b>	
<b>Insuffisance à couvrir :</b>							<b>- 746,00</b>			
							<b>(B) - (A)</b>			

### **3. Un besoin de financement du BAPSA exceptionnel en 2002**

L'article 2 de la loi de finances rectificative pour 2002 précitée visait à permettre une réduction du besoin global de financement du BAPSA chiffré à 746 millions d'euros en instaurant, pour 2002, des prélèvements sur trois organismes agricoles au profit du BAPSA, pour un montant total de 456 millions d'euros, les 290 millions d'euros restant étant financés par une majoration de la subvention d'équilibre du budget général.

Les trois prélèvements précités ont consisté dans :

- un prélèvement de 165 millions d'euros sur la société anonyme UNIGRAINS, l'assiette de ce prélèvement étant constituée par une fraction du produit du recouvrement et du placement de la taxe pour le financement des actions du secteur céréalier ;
- un prélèvement de 130 millions d'euros sur les réserves du Fonds national de garantie des calamités agricoles ;
- un prélèvement de 161 millions d'euros institué sur les caisses de mutualité sociale agricole (MSA).

Enfin, il faut souligner que les perspectives financière du BAPSA en 2003 ont conduit le présent projet de loi de finances pour 2003 à prévoir non seulement un doublement de la subvention d'équilibre du budget général par rapport à la loi de finances initiale pour 2002 mais aussi, conformément aux dispositions de l'article 21, à une nouvelle contribution des caisses de MSA à hauteur de 31 millions d'euros.

## **CHAPITRE DEUX :**

### **LA MISE EN PLACE EFFECTIVE D'UN RÉGIME DE RETRAITE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE**

#### **I. LES DISPOSITIONS DE LA LOI N° 2002-308 DU 4 MARS 2002 TENDANT À LA CRÉATION D'UN RÉGIME DE RETRAITE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE POUR LES NON-SALARIÉS AGRICILES**

##### ***A. LA CRÉATION D'UN RÉGIME D'ASSURANCE VIEILLESSE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE***

La loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 a inséré dans le code rural, livre VII, titre III, une nouvelle sous-section intitulée « Assurance vieillesse complémentaire obligatoire » (articles L. 732-56 à L. 732-62).

Les nouvelles dispositions relatives à la création de ce régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire devaient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003. L'article 61 du présent projet de loi de finances prévoit cependant de repousser cette entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2003, compte tenu des délais de mise en œuvre, comportant notamment la parution des décrets nécessaires.

Les bénéficiaires de ce régime de retraite complémentaire obligatoire sont les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole en activité au 1<sup>er</sup> janvier 2003 (ou 1<sup>er</sup> avril 2003 si les modifications proposées par le présent projet de loi sont votées) ou postérieurement sont obligatoirement affiliés et acquièrent des droits par cotisations. Il en est de même des préretraités à cette date ou postérieurement, ainsi que des personnes affiliées à l'assurance vieillesse volontaire des non-salariés agricoles et des chefs d'exploitation invalides. Les cotisations sont dues à compter de 2003.

Sans verser de cotisations, les agriculteurs retraités au 31 décembre 2002 bénéficieront de la retraite complémentaire, sous certaines conditions de durée d'activité.

Sont exclus du bénéfice de ce nouveau régime les conjoints collaborateurs et aides familiaux en raison de l'importance de la charge financière qui en résulterait pour les cotisants.

Les personnes affiliées au nouveau régime bénéficient, à compter de la date d'effet de leur retraite, d'une retraite exprimée en points de retraite complémentaire. Les pensions dues au titre de l'assurance vieillesse obligatoire par répartition sont payées mensuellement.

Le montant annuel de la prestation du régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire alloué au bénéficiaire est obtenu par le produit du nombre total de points de retraite porté au compte de l'intéressé par la valeur de service du point de retraite, fixé annuellement par décret.

La gestion de ce nouveau régime est assurée par les caisses de mutualité sociale agricole.

Enfin, le régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire est financé :

- par le produit des cotisations dues par les chefs d'exploitation ou d'entreprise au titre de ce régime ;

- par une participation financière de l'Etat, dont les modalités sont fixées en loi de finances. Cette participation ne couvre pas les dépenses afférentes à l'article L. 732-62 du code rural, à savoir les pensions de réversion versées aux conjoints-survivants, qui sont financées par le produit des seules cotisations.

Les ressources du régime couvrent les prestations versées ainsi que les frais de gestion du régime.

En cas de décès d'un chef d'exploitation ou d'entreprise agricole dont la pension de retraite a été liquidée après le 1<sup>er</sup> janvier 2003 (ou après le 1<sup>er</sup> avril 2003 si les modifications proposées à l'article 61 du présent projet de loi de finances entrent en vigueur), son conjoint survivant a droit à une pension de réversion du régime complémentaire s'il est âgé d'au moins 55 ans et si le mariage a duré au moins deux ans. Cette pension de réversion est d'un montant égal à 54 % de la pension de retraite complémentaire dont bénéficiait l'assuré.



## **B. LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DE CE NOUVEAU RÉGIME**

L'année 2003 constitue l'année de mise en place du régime de retraite complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles qui doit permettre aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole de percevoir, après une carrière complète, une pension globale (retraite de base majorée de la retraite complémentaire) équivalente à 75 % du SMIC annuel net de prélèvement social.

Selon les informations fournies par le précédent gouvernement dans son rapport sur les retraites agricoles, le montant minimal de la retraite complémentaire devrait s'élever à 1.143 euros par an pour une carrière complète. En outre, le régime devrait bénéficier à quelques 500.000 chefs d'exploitation déjà retraités. Enfin, le coût de ce nouveau régime devrait s'établir entre 377,2 et 452,6 millions d'euros chaque année.

L'article 61 du présent projet de loi de finances prévoit, conformément aux dispositions de l'article L. 732-58 du code rural, une participation financière de l'Etat, à hauteur de 28 millions d'euros, pour l'année 2003.

## **II. LES NÉCESSAIRES MESURES D'AJUSTEMENT DES DERNIÈRES REVALORISATIONS**

Diverses mesures peuvent être envisagées alors que le plan de revalorisation des faibles retraites agricoles produira son plein effet en 2003.

Parmi ces mesures, votre rapporteur spécial souhaite plus particulièrement attiré l'attention sur :

- la suppression des minations pour les monopensionnés en cas de carrière incomplète : la faiblesse des retraites agricoles est avérée ; il semble aujourd'hui injuste de maintenir la règle des minations pour les exploitants n'ayant pas cotisé pendant une carrière complète ;

- la revalorisation forfaitaire de la majoration pour enfants (actuellement la majoration est proportionnelle à la retraite) afin de ne pas pénaliser davantage les petites retraites ;

- la mensualisation du paiement des retraites agricoles : le régime de retraite des exploitants agricoles est aujourd'hui, avec celui des professions libérales, le seul à ne pas bénéficier de la mensualisation du paiement des retraites.

**Retraites agricoles (hors allocations supplémentaires du FSV ) en euros**

<b>Années</b>	<b>Taux de revalorisation (n/n-1)</b>	<b>Montants retraite forfaitaire</b>	<b>Montants minimum pour carrière complète (37,5 années au max)</b>	<b>Montants maximum pour carr.comp</b>
<b>1990</b>	+ 3,2 %	2.251,7	3.906,8	8.049,9
<b>1991</b>	+ 3,0 %	2.166,3	4.001,6	8.466,0
<b>1992</b>	+ 2,2 %	2.370,6	4.111,9	8.934,6
<b>1993</b>	+ 2,6 %	2.433,1	4.165,8	9.282,9
<b>1994</b>	+ 1,8 %	2.477,4	4.282,9	9.557,0
<b>1995</b>	+ 1,5 %	2.513,3	4.353,2	9.819,2
<b>1996</b>	+ 2,2 %	2.570,3	4.437,8	10.115,6
<b>1997</b>	+ 1,4 %	2.606,3	4.901,2	10.344,3
<b>1998</b>	+ 1,1 %	2.635,7	5.367,7	10.572,5
<b>1999</b>	+ 1,2 %	2.666,6	5.851,0	10.820,2
<b>2000</b>	+ 0,68 %	2.684,8	5.880,00	10.999,7
<b>2001</b>	+ 1,78 %	2.732,5	6.287,8	11.372,4
<b>2002</b>	+ 2,20 %	2.793,6	6.832,6	11.754,0
<b>2003 (prévisions)</b>	+ 1,67 %	2.839,3	6.934,9	12.069,4

Source : MAAPAR

## **CHAPITRE TROIS :**

### **L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA RÉFORME DE LA COUVERTURE DES NON SALARIÉS AGRICOLES CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES MALADIES PROFESSIONNELLES AU 1<sup>ER</sup> AVRIL 2002**

#### **I. LA LOI N° 2001-1128 DU 30 NOVEMBRE 2001 PORTANT AMÉLIORATION DE LA COUVERTURE DES NON-SALARIÉS AGRICILES CONTRE LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES MALADIES PROFESSIONNELLES (AAXEA)**

La loi n° 2001-1128 du 30 novembre 2001 précitée est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2002 et vise à la restauration de l'obligation d'assurance en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles des non-salariés agricoles, au relèvement du niveau des prestations ainsi que à la mise en place d'une politique de prévention des risques professionnels.

Les grands traits de cette réforme sont les suivants :

- maintien d'un régime pluraliste incluant la MSA et les assureurs privés mais dans un cadre beaucoup plus réglementé que le précédent puisque les taux de cotisations et les montants des prestations seront fixés de manière uniforme pendant trois ans, puis par catégories de risques ;

- rôle central confié à la MSA dans la gestion de ce risque (organisation d'un contrôle effectif de l'obligation d'assurance, développement d'actions de prévention) ;

- dissociation du risque de la vie professionnelle et du risque de la vie privée, le premier ressortissant du nouveau régime, le second de l'assurance maladie ;

- définition de l'assiette des cotisations sous une forme forfaitaire et non liée au revenu professionnel ;

- création d'indemnités journalières (17,68 euros par jour à compter du 8<sup>ème</sup> jour d'arrêt et pendant les 28 premiers jours d'arrêt, et 23,63 euros au delà) ;

- relèvement à 10.671,43 euros par an du montant de la rente versée en cas d'invalidité totale résultant d'un accident du travail, mais attribution des rentes sur la base du calcul du taux d'invalidité selon le barème applicable aux salariés, et non de la capacité ou non à exercer la profession agricole ;

- création d'un fonds de réserve national spécifique, géré par la MSA, destiné à provisionner les risques ;

- gestion de la prévention par la caisse centrale de MSA.

## **II. UNE RÉFORME EN SON TEMPS CONTESTÉE PAR LE SÉNAT**

Lors de son examen au Sénat, le projet de loi portant amélioration de l'AAEXA avait été profondément modifié dans le sens d'une réaffirmation du principe assurantiel et concurrentiel du dispositif.

En effet, le texte définitivement adopté revient à transformer le dispositif auparavant en vigueur en un régime de sécurité sociale dans lequel la concurrence ne pourra plus jouer que sur des aspects secondaires. Un régime visant à améliorer sensiblement les prestations versées aux exploitants agricoles, à créer des indemnités journalière et à renforcer la prévention était tout à fait compatible avec le maintien du système concurrentiel faisant intervenir différents assureurs.

En outre, les accidents de la vie privée sont désormais couverts par l'AMEXA (assurance maladie des exploitants agricoles) tandis que le nouveau régime AAEXA ne prend en compte que les accidents et les maladies professionnelles survenues à compter du 1<sup>er</sup> avril 2002. Depuis la mise en place du nouveau régime, un accident advenu dans le cadre de la vie privée est donc indemnisé par le régime maladie AMEXA, c'est-à-dire moins bien dédommagé qu'un accident professionnel.

Enfin, il apparaît que, en raison du refus du précédent gouvernement de faire participer l'Etat au financement des actions de prévention, celles-ci seront limitées au montant financé par les seules cotisations.

## CHAPITRE QUATRE :

### LA DISPARITION À TERME DU BAPSA

#### I. DANS L'IMMÉDIAT, LA NÉCESSITÉ D'UNE GESTION BUDGÉTAIRE RÉALISTE DU BAPSA

De manière générale, les budgets annexes doivent être exécutés à tout instant à l'équilibre, étant entendu que dans la limite des excédents accumulés, les charges peuvent être supérieures aux ressources. Le BAPSA ne peut donc dépenser plus que ce que peut supporter sa trésorerie, même si les crédits inscrits ont un caractère évaluatif et donnent lieu *a posteriori* à un ajustement en fonction des dépenses effectives.

Dès lors que le BAPSA ne disposait quasiment plus de réserves, l'exécution 2001 s'est trouvée contrainte par le montant insuffisant des crédits évaluatifs votés en loi de finances initiale. Cette situation a conduit, d'une part, à reporter le paiement de certaines charges sur 2002, d'autre part, à devoir prélever sur le fonds de roulement du BAPSA pour faire face à l'insuffisance de recettes. Le fonds de roulement s'établit à la clôture de la gestion 2001 à 7 millions d'euros (contre 32 millions d'euros fin 2000), soit moins de un jour de dépenses.

En 2002, le déséquilibre financier du BAPSA résulte notamment d'une dérive des dépenses du budget annexe, notamment de ses dépenses d'assurance maladie, et d'une surévaluation, en loi de finances initiale, du montant attendu de certaines recettes en 2002.

Ce double phénomène agissant dans le même sens sur le résultat du BAPSA n'est pas nouveau puisqu'il s'est répété tous les ans depuis 1997 provoquant chaque année un creusement du déficit d'exécution du BAPSA pour parvenir en 2002 à une situation extrême et à un besoin de financement de l'ordre de 750 millions d'euros.

**Votre rapporteur spécial estime donc indispensable de faire reposer la préparation du BAPSA sur des prévisions de recettes et de dépenses réalistes, tenant compte de la tendance effective des années antérieures et des prévisions économiques.**

## II. À TERME, LA DISPARITION DU BUDGET ANNEXE DES PRESTATIONS SOCIALES AGRICOLES

Dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, la Cour des comptes rappelait que « *le BAPSA ne répond pas aux conditions fixées par l'article 20 de l'ordonnance du 2 janvier 1959 qui dispose que les établissements dotés d'un budget annexe doivent « produire des biens ou rendre des services donnant lieu à paiement de prix ». Il ne produit aucun bien et retrace les opérations financières de services qui ne sont pas rendus par l'Etat. De plus les contributions des assurés ne représentent qu'une part limitée des recettes et la part des financements publics dans la prise en charge des prestations de ce régime ne cesse de croître. Le BAPSA ne correspondant pas davantage aux conditions fixées par l'article 18 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001, la Cour ne peut qu'appeler à sa suppression* ».

En effet, si la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances n'a pas supprimé les budgets annexes, la rédaction de son article 18 rend encore plus rigoureuses les conditions qui autorisent d'y recourir. Ainsi, il ressort du texte adopté et des travaux préparatoires, que le législateur organique a estimé nécessaire de conserver le seul budget annexe de l'aviation civile. Le BAPSA sera donc amené à disparaître au plus tard d'ici le premier exercice d'entrée en vigueur des dispositions budgétaires de la nouvelle loi organique, à savoir d'ici 2006.

Il faut rappeler, à cet égard, que la création du BAPSA est liée à l'importance des ressources fiscales et budgétaires affectées dès l'origine au financement du régime agricole de protection sociale. S'y sont ajoutées ensuite les recettes issues des mécanismes de compensation démographique. Cependant, le BAPSA n'est techniquement qu'un compte d'avances et il n'assure pas la réalité de la dépense ni du fonctionnement du régime de protection sociale des exploitants agricoles.

Dans la mesure où les ressources inscrites au BAPSA n'ont pas vocation à figurer toutes sur le budget de l'agriculture (ressources fiscales) ni même dans le budget de l'Etat (compensation en provenance d'autres régimes) le BAPSA a, avant tout, une fonction d'information. Or, celle-ci est disponible avec les comptes sociaux établis par le ministère de l'agriculture pour la Commission des comptes de l'agriculture. Il est d'ailleurs à noter que lors de leur examen, l'existence du BAPSA n'est jamais évoquée.

Enfin, l'information relative aux recettes fiscales et aux subventions de l'Etat affectées au BAPSA est d'ores et déjà retracée dans le « jaune » relatif au « bilan des relations financières entre l'Etat et la protection sociale ». La suppression du BAPSA n'est donc pas de nature à réduire l'information donnée au Parlement sur le financement de la protection sociale des non-salariés agricoles.

En outre, il faut rappeler que le BAPSA ne recouvre à l'heure actuelle qu'une partie du régime social des exploitants agricoles puisqu'il exclut, de fait, les salariés agricoles, le régime des accidents du travail des exploitants agricoles ainsi que les dépenses de gestion, d'action sanitaire et sociale en faveur des agriculteurs.

Dès lors, la suppression à terme du BAPSA devrait entraîner son intégration dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Ainsi, l'ensemble du régime social agricole devrait être examiné par le Parlement au moment de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale, comme l'ensemble des autres régimes sociaux des non-salariés. Actuellement, la conclusion des arbitrages du projet de loi de financement de la sécurité sociale, ultérieure à celle des arbitrages relatifs au projet de loi de finances, conduit, chaque année, à des lacunes et des absences, voire des incohérences, en dépenses comme en recettes dans le cadre du BAPSA.

## **EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS**

### ***ARTICLE 60 : FIXATION POUR 2003 DU PLAFOND D'AUGMENTATION DU PRODUIT DE LA TAXE POUR FRAIS DE CHAMBRE D'AGRICULTURE***

L'article 60 du présent projet de loi vise à fixer le plafond de l'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture pour 2003 conformément aux dispositions de l'article 34 de la loi de finances rectificative pour 2000, n° 2000-1353 du 30 décembre 2000 qui a modifié les règles régissant cette taxe et fixées à l'article L. 514-1 du code rural.

La taxe pour frais de chambre d'agriculture consiste en une imposition additionnelle à la contribution foncière sur les propriétés non bâties ou, dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, à la taxe foncière sur les propriétés non bâties. Elle vise à pourvoir aux besoins des chambres d'agriculture et de l'assemblée permanente des chambres d'agriculture.

Les modifications intervenues lors du vote de la loi de finances rectificative pour 2000 précitée ont visé à préciser que, sauf majoration exceptionnelle dans les cas prévus par la loi, le taux maximal d'augmentation de la taxe que chaque chambre peut inscrire à son budget est fixé par la loi. Ce taux maximal était de 1,4 % pour 2001 et 1,7 % pour 2002. Votre rapporteur spécial tient d'ailleurs à rappeler que la disposition selon laquelle ce taux maximal d'augmentation est fixé par la loi et non plus par un arrêté ministériel résulte d'une initiative de votre rapporteur général au moment de la discussion de la loi de finances rectificative pour 2000 précitée, qui avait estimé nécessaire d'un point de vue constitutionnel de rétablir la compétence du législateur en la matière.

Le présent article vise, d'une part, à préciser que l'augmentation maximale du produit de la taxe que chaque chambre départementale d'agriculture peut inscrire à son budget est fixée, pour 2003, à 1,7 %, d'autre part à doubler le plafond de la majoration exceptionnelle applicable à l'augmentation annuelle, afin de pouvoir répondre aux besoins découlant de la situation financière difficile de certaines chambres d'agriculture.

Ainsi, à titre exceptionnel le ministre chargé de l'agriculture peut autoriser une chambre départementale d'agriculture à majorer l'augmentation fixée par la loi, compte tenu de sa situation financière ainsi que des actions nouvelles mises en œuvre ou des investissements à réaliser, cette majoration exceptionnelle ne pouvant être supérieure, désormais, au double de l'augmentation fixée pour l'année.



**ARTICLE 61 : MONTANT ET MISE EN ŒUVRE DE LA PARTICIPATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT AU RÉGIME DE RETRAITE COMPLÉMENTAIRE OBLIGATOIRE DES NON-SALARIÉS AGRICOLES**

L'article 61 du présent projet de loi de finances vise à fixer à 28 millions d'euros le montant de la participation financière de l'Etat au régime de retraite complémentaire obligatoire des exploitants agricoles prévue par la loi n° 2002-438 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles.

En outre, cet article précise que le service des premières prestations de retraite complémentaire obligatoire est reporté du 1<sup>er</sup> janvier 2003 au 1<sup>er</sup> avril 2003, compte tenu des délais de mise en œuvre comportant notamment la parution des décrets nécessaires à la mise en place de ce nouveau régime.

**1. La création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire par la loi n° 2002-438 du 4 mars 2002**

La loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 a inséré dans le code rural, livre VII, titre III, une nouvelle sous-section intitulée « Assurance vieillesse complémentaire obligatoire » (articles L. 732-56 à L. 732-62).

Les nouvelles dispositions relatives à la création de ce régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire devaient entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2003. L'article 61 du présent projet de loi de finances prévoit cependant de repousser cette entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2003, compte tenu des délais de mise en œuvre, comportant notamment la parution des décrets nécessaires.

Les bénéficiaires de ce régime de retraite complémentaire obligatoire sont les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole en activité au 1<sup>er</sup> janvier 2003 (ou 1<sup>er</sup> avril 2003 si les modifications proposées par le présent projet de loi sont votées) ou postérieurement sont obligatoirement affiliés et acquièrent des droits par cotisations. Il en est de même des préretraités à cette date ou postérieurement, ainsi que des personnes affiliées à l'assurance vieillesse volontaire des non-salariés agricoles et des chefs d'exploitation invalides. Les cotisations sont dues à compter de 2003.

Sans verser de cotisations, les agriculteurs retraités au 31 décembre 2002 bénéficieront de la retraite complémentaire, sous certaines conditions de durée d'activité.

Sont exclus du bénéfice de ce nouveau régime les conjoints collaborateurs et aides familiaux en raison de l'importance de la charge financière qui en résulterait pour les cotisants.

Les personnes affiliées au nouveau régime bénéficient, à compter de la date d'effet de leur retraite, d'une retraite exprimée en points de retraite complémentaire. Les pensions dues au titre de l'assurance vieillesse obligatoire par répartition sont payées mensuellement.

Le montant annuel de la prestation du régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire alloué au bénéficiaire est obtenu par le produit du nombre total de points de retraite porté au compte de l'intéressé par la valeur de service du point de retraite, fixé annuellement par décret.

La gestion de ce nouveau régime est assurée par les caisses de mutualité sociale agricole.

Enfin, le régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire est financé :

- par le produit des cotisations dues par les chefs d'exploitation ou d'entreprise au titre de ce régime ;

- par une participation financière de l'Etat, dont les modalités sont fixées en loi de finances. Cette participation ne couvre pas les dépenses afférentes à l'article L. 732-62 du code rural, à savoir les pensions de réversion versées aux conjoints-survivants, qui sont financées par le produit des seules cotisations.

Les ressources du régime couvrent les prestations versées ainsi que les frais de gestion du régime.

En cas de décès d'un chef d'exploitation ou d'entreprise agricole dont la pension de retraite a été liquidée après le 1<sup>er</sup> janvier 2003 (ou après le 1<sup>er</sup> avril 2003 si les modifications proposées à l'article 61 du présent projet de loi de finances entrent en vigueur), son conjoint survivant a droit à une pension de réversion du régime complémentaire s'il est âgé d'au moins 55 ans et si le mariage a duré au moins deux ans. Cette pension de réversion est d'un montant égal à 54 % de la pension de retraite complémentaire dont bénéficiait l'assuré.

## **2. La mise en œuvre effective de ce nouveau régime via les dispositions de l'article 61 du présent projet de loi de finances**

L'année 2003 constitue l'année de mise en place du régime de retraite complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles qui doit permettre aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole de percevoir, après une carrière complète, une pension globale (retraite de base majorée de la retraite complémentaire) équivalente à 75 % du SMIC annuel net de prélèvement social.

Selon les informations fournies par le précédent gouvernement dans son rapport sur les retraites agricoles, le montant minimal de la retraite complémentaire devrait s'élever à 1.143 euros par an pour une carrière complète. En outre, le régime devrait bénéficier à quelques 500.000 chefs d'exploitation déjà retraités. Enfin, le coût de ce nouveau régime est estimé à 469 millions d'euros chaque année. L'écart entre ce coût et le montant prévisionnel des cotisations versées devrait être de l'ordre de 145 millions d'euros par an, que l'Etat devrait prendre en charge. Ce coût sera amené à diminuer progressivement, puisque le nombre de bénéficiaires de points gratuits doit décroître. En outre, le poste assurance vieillesse du BAPSA tend à s'alléger : les économies réalisées sur ce poste devrait, rapidement, compenser la participation de l'Etat au financement du régime de retraite complémentaire obligatoire.

Le I de l'article 61 du présent projet de loi de finances prévoit, conformément aux dispositions de l'article L. 732-58 du code rural, une participation financière de l'Etat, à hauteur de 28 millions d'euros, pour l'année 2003, montant qui devrait permettre l'équilibre du régime en 2003.

Le II de l'article 61 opère les changements de date d'entrée en vigueur du nouveau régime.

Le 1<sup>er</sup> remplace la date du 1<sup>er</sup> janvier 2003 par le 1<sup>er</sup> avril 2003 à l'article L. 732-60 du code rural, qui fixe la date à partir de laquelle les chefs d'exploitation retraités commenceront à bénéficier des prestations de retraite complémentaire obligatoire.

Le 2<sup>o</sup> opère le même changement à l'article L. 732-62 du même code relatif au versement, sous certaines conditions, d'une pension de réversion du régime complémentaire au conjoint survivant des agriculteurs décédés dont la pension de retraite a été liquidée après le 1<sup>er</sup> janvier 2003.

Le 3<sup>o</sup> reporte, dans les mêmes conditions, le versement de la retraite complémentaire obligatoire et de la pension de réversion complémentaire aux exploitants agricoles et à leurs conjoints des DOM.

Enfin, le III modifie l'article 6 de la loi n° 2002-438 du 4 mars 2002 précitée qui fixe au 1<sup>er</sup> janvier 2003 la date d'entrée en vigueur des dispositions de cette loi. Cette date demeure applicable à l'ensemble du texte à l'exception des trois articles du code rural (L. 732-60, L. 732-62 et L. 762-35) que l'article 61 a modifié. Le maintien de la date du 1<sup>er</sup> janvier pour les autres dispositions permettra aux caisses de mutualité sociale agricole de mettre en recouvrement à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003 les cotisations de retraite complémentaire obligatoire des exploitants agricoles, dont la perception au premier trimestre 2003 est indispensable à l'équilibre financier du régime en 2003.

## **MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE**

### **I. MODIFICATION DES CREDITS**

#### **1. Crédits reconductibles**

S'agissant du budget de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, aucune modification à ce titre n'a été adoptée à l'Assemblée nationale.

S'agissant du budget annexe des prestations sociales agricoles, les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 41 du présent projet de loi de finances au titre des prestations sociales agricoles ont été majorés de 10 millions d'euros afin de doter le chapitre 46-05 du budget annexe des prestations sociales agricoles (« Etalement et prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficulté ») de 10 millions d'euros supplémentaires.

En contrepartie, les crédits ouverts au paragraphe II de l'article 41 du présent projet de loi de finances ont été réduits de 10 millions d'euros, imputés sur le chapitre 46-96 article 10 du budget annexe des prestations sociales agricoles (« Prestations vieillesse versées aux non salariés du régime agricole – Personnes non salariées de l'agriculture (métropole) »).

#### **2. Crédits non reconductibles**

En seconde délibération, les crédits du titre IV ont été majorés de 29.300 euros, destinés à abonder de :

- 9.100 euros les crédits du chapitre 44-53 article 30 (« Interventions en faveur de l'orientation et de la valorisation de la production agricole – Actions de promotion ») ;

- 3.000 euros les crédits du chapitre 44-70 article 30 (« Promotion et contrôle de la qualité – Promotion de la qualité alimentaire ») ;

- 17.200 euros les crédits du chapitre 44-80 (« Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural ») dont 1.500 euros sur l'article 70 (« Intervention en faveur de l'élevage et de l'utilisation du cheval ») et 15.700 euros sur l'article 90 (« Aménagement de l'espace rural »).

En seconde délibération, les crédits du titre VI ont été majorés de 110.000 euros en AP et CP sur le chapitre 61-44 dont 10.000 euros en AP et CP sur l'article 20 et 100.000 euros en AP et CP sur l'article 60.

## **II. ARTICLES RATTACHÉS**

Les articles 60 et 61 n'ont pas été modifiés.

L'Assemblée nationale a adopté un article additionnel après l'article 60 visant à préciser que le gouvernement déposera avant le 30 juin 2003 un rapport évaluant les conditions de fonctionnement des offices agricoles et proposant des mesures destinées à en minorer les frais de structure.

Il s'agit, alors que le gouvernement a décidé de réduire pour 2003, la subvention de fonctionnement aux offices de trouver des pistes afin d'améliorer le fonctionnement de ces structures, qui gèrent un nombre élevé de dossiers sur la base de recommandations communautaires de plus en plus complexes.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 10 octobre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a procédé à l'**examen des crédits inscrits au budget annexe des prestations sociales agricoles pour 2003**, sur le rapport de **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**.

Au cours de sa présentation du projet de **budget annexe des prestations sociales agricoles pour 2003**, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a souhaité rappeler dans un premier temps que l'examen de ce budget prenait cette année une dimension particulière, puisqu'il s'inscrivait dans un contexte de « crise » du financement de la protection sociale des non-salariés agricoles.

Il a notamment fait allusion aux dispositions de la loi de finances rectificative pour 2002 instituant, pour combler le déficit d'exécution du budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) en 2002, d'une part, des prélèvements sur trois organismes agricoles (la société UNIGRAINS, le Fonds national de garantie des calamités agricoles ainsi que les caisses de mutualité sociale agricole (MSA)), à hauteur de 456 millions d'euros, d'autre part un doublement de la subvention d'équilibre du budget général (+ 290 millions d'euros). Il a insisté sur le fait que ce financement exceptionnel avait suscité l'émoi de grand nombre de sénateurs puis la compréhension et l'acceptation, sous réserve de trouver des sources de financement pérennes au BAPSA et de faire reposer le BAPSA sur des prévisions de dépenses et de recettes réalistes, afin de garantir à terme l'équilibre du budget annexe sans avoir recours à de tels prélèvements exceptionnels.

Puis **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a procédé à la présentation des crédits du BAPSA pour 2003 en indiquant qu'ils s'élèveraient, hors restitutions de TVA, à 14,625 milliards d'euros, en hausse de 2,56 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

Il a précisé que les sources externes de financement du projet de BAPSA pour 2003 restaient majoritaires, dans la mesure où le niveau des contributions professionnelles versées par les exploitants agricoles ne permettait pas de couvrir intégralement les besoins de financement de la protection sociale des agriculteurs.

Pour 2003, il a constaté que les principales caractéristiques des recettes du BAPSA seraient les suivantes :

- une quasi-stabilité du montant des contributions professionnelles par rapport aux dotations de la loi de finances initiale pour 2002 ;

- une faible progression du montant des taxes affectées, toujours caractérisées par la prévalence des recettes de TVA nette (près de 4,5 milliards d'euros) et par une montée en puissance du prélèvement sur la C3S (+ 25 % par rapport à 2002) ;

- une faible diminution du montant des transferts de compensation démographique (- 1 %) ;

- un quasi-doublement, par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, de la participation de l'Etat au titre de la subvention budgétaire d'équilibre, marquant l'engagement de l'actuel gouvernement d'assurer la solvabilité du régime de protection sociale des agriculteurs ;

- enfin un montant de la ligne « recettes diverses » fixé à 43,2 millions d'euros, soit une augmentation de 31 millions d'euros par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 2002, augmentation correspondant au nouveau prélèvement institué sur les caisses de Mutualité sociale agricole par le projet de loi de finances pour 2003.

S'agissant des dépenses prévisionnelles pour 2003, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a indiqué qu'elles s'élevaient à 14,625 milliards d'euros, hors restitutions de TVA, en augmentation de 2,6 % par rapport au montant des dépenses votées en loi de finances initiale pour 2002.

Il a toutefois tenu à souligner que la loi de finances rectificative pour 2002 avait modifié ce montant des dépenses en fonction de prévisions de réalisation plus importantes et avait porté les dépenses du BAPSA en 2002 à 14,75 milliards d'euros, contre 14,26 milliards d'euros en loi de finances initiale, soit + 490 millions d'euros.

In fine, il a donc noté une diminution de 0,84 % entre les dépenses prévisionnelles du projet de BAPSA pour 2003 et les dépenses votées en loi de finances rectificative pour 2002.

Puis **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a présenté les différents postes de dépenses du BAPSA.



S'agissant des prestations d'assurance vieillesse, il a indiqué qu'elles représentaient, avec un montant de 8,024 milliards d'euros, le principal poste de dépenses du BASPA en 2003, soit près de 55 % du total des dépenses, en augmentation de 1 % par rapport aux dépenses prévues en loi de finances initiale pour 2002. Il a également rappelé que les dépenses d'assurance-vieillesse avaient été largement sous-évaluées en loi de finances initiale pour 2002. Il a enfin souligné que la participation de l'Etat au financement du nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire des agriculteurs, à hauteur de 28 millions d'euros, était incluse cette année dans ce poste de dépenses.

S'agissant des dépenses d'assurance-maladie, maternité et invalidité, il a indiqué qu'elles constituaient le deuxième poste de dépenses du BAPSA et qu'elles s'établiraient pour 2003 à 5,759 milliards d'euros en augmentation de 5,4 % par rapport au montant inscrit en loi de finances initiale pour 2002.

A cet égard, il a toutefois tenu à souligner que la loi de finances rectificative pour 2002 avait révisé les perspectives de dépenses pour 2002 et majoré le montant des dépenses d'assurance-maladie du BAPSA 2002 de 372 millions d'euros, soit une augmentation de 6,8 % par rapport à la dotation initiale.

Dès lors, il a fait remarquer que les prévisions de dépenses pour 2003 étaient inférieures aux prévisions d'exécution pour 2002 de près de 1,3 %. Il s'est interrogé sur le point de savoir si les dépenses d'assurance-maladie du BAPSA pour 2003 n'avaient pas été sous-évaluées, ce qui pourrait aboutir à une situation de déséquilibre financier du BAPSA d'ici la fin de l'année 2003 et contraindrait le gouvernement à avoir recours, de nouveau, à des sources de financement exceptionnelles et dérogatoires.

S'agissant des dépenses de prestations familiales, il a précisé qu'elles étaient évaluées à 581 millions d'euros en 2003, soit une baisse de 1,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2002.

Enfin, il a indiqué que les dépenses liées à l'étalement et à la prise en charge des agriculteurs en difficulté étaient en constante diminution et qu'en 2003 aucun crédit n'était inscrit à ce chapitre budgétaire, en raison de l'ajustement aux besoins par suite de l'évolution des dépenses et des effectifs.

Il s'est dès lors interrogé sur l'opportunité de cette réduction drastique des dépenses relatives à l'étalement et à la prise en charge des cotisations des agriculteurs en difficulté, dans un contexte agricole encore incertain.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a ensuite fait part des principales observations que lui avait inspirées l'examen de ce budget.

Il a d'abord relevé, alors que l'avenir de la protection sociale des agriculteurs se trouvait aujourd'hui confronté à de nouveaux défis, notamment la mise en place d'un régime de retraite complémentaire obligatoire et la réforme de la couverture accidents du travail et maladies professionnelles, que la question du cadre financier de cette protection sociale se posait avec acuité.

Il a ensuite rappelé que depuis 1997, tous les exercices du budget annexe des prestations sociales agricoles s'étaient soldés par un déficit d'exécution mettant en évidence les difficultés d'une réelle gestion budgétaire de ce budget annexe. Il a également indiqué que les déficits constatés depuis 1997 avaient eu pour origine une sous-estimation récurrente des dépenses prévisionnelles du BAPSA, notamment des dépenses d'assurance-maladie, ainsi qu'une constante sur-estimation des recettes de cotisations sociales.

Il a précisé qu'en 2001 les évolutions de dépenses, plus importantes que prévues en loi de finances initiale, et la moindre dynamique des recettes, avaient provoqué un besoin de financement estimé à 452 millions d'euros, qu'en 2002, la loi de finances rectificative pour 2002 avait fait apparaître un besoin de financement du BAPSA de 746 millions d'euros et qu'enfin, les perspectives financières du BAPSA en 2003 avaient conduit à prévoir non seulement un doublement de la subvention d'équilibre du budget général par rapport à la loi de finances initiale pour 2002, mais aussi une nouvelle contribution des caisses de MSA à hauteur de 31 millions d'euros.

Puis **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a fait valoir que ce contexte financier du régime de protection sociale des agriculteurs était d'autant plus inquiétant que de nouveaux défis devaient être relevés, parmi lesquels la mise en place du régime de retraite complémentaire obligatoire créé par la loi du 4 mars 2002, ainsi que l'entrée en vigueur de la réforme de la couverture des accidents du travail et des maladies professionnelles des exploitants agricoles.

S'agissant du nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire, il a indiqué que les bénéficiaires en étaient les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole et qu'étaient exclus du bénéfice de ce nouveau régime les conjoints collaborateurs et aides familiaux en raison de l'importance de la charge financière qui en résulterait pour les cotisants.

Il a indiqué que ce régime d'assurance-vieillesse complémentaire obligatoire était financé par le produit des cotisations dues par les chefs d'exploitation ou d'entreprise au titre de ce régime ainsi que par une participation financière de l'Etat, fixée à 28 millions d'euros en 2003.

Il a affirmé que la mise en place de ce nouveau régime devait permettre aux chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole de percevoir, après une carrière complète, une pension globale (retraite de base majorée de la retraite complémentaire) équivalente à 75 % du SMIC annuel net de prélèvement social. Il a indiqué que le montant minimal de la retraite complémentaire devait s'élever à 1.143 euros par an pour une carrière complète.

S'agissant de la réforme de l'AAEXA (accidents du travail et maladies professionnelles des exploitants agricoles), il a précisé que la loi du 30 novembre 2001 était entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2002. Il a rappelé que cette loi visait à la restauration de l'obligation d'assurance en matière d'accidents du travail et de maladies professionnelles des non-salariés agricoles, au relèvement du niveau des prestations ainsi qu'à la mise en place d'une politique de prévention des risques professionnels.

Il a considéré que cette réforme avait profondément modifié l'esprit de cette couverture en transformant un régime assuranciel et basé sur des règles de concurrence en un véritable régime de sécurité sociale.

Enfin, il a évoqué l'avenir du BAPSA en rappelant que, dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001, la Cour des comptes avait appelé à sa suppression.

Il a indiqué que le BAPSA serait en effet amené à disparaître au plus tard d'ici le premier exercice d'entrée en vigueur des dispositions budgétaires de la nouvelle loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, à savoir d'ici 2006.

Il a dès lors estimé que la suppression à terme du BAPSA devait entraîner son intégration dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En conclusion, il a émis un avis favorable quant à l'adoption du budget annexe des prestations sociales agricoles pour 2003.

Lors de la discussion qui a suivi cette présentation, **M. François Trucy** a souligné que le BAPSA constituait une « usine à gaz », cependant indispensable au monde agricole. Il a fait remarquer que ce budget se caractérisait par une multitude de sources de financement croisées. S'agissant de la faiblesse du niveau des contributions professionnelles (17,7 % du BAPSA en 2003), il a souhaité savoir si d'autres régimes spéciaux de sécurité sociale étaient confrontés à la même configuration financière. Enfin, il s'est interrogé sur le mode de financement de la protection sociale agricole des autres pays européens.

**M. Aymeri de Montesquiou** s'est interrogé sur la quasi-stabilité du montant des cotisations professionnelles du BAPSA en 2003 dans un contexte de baisse du nombre des cotisants. Il a souhaité savoir si le taux de ces cotisations avait augmenté.

**Mme Marie-Claude Beaudeau** a fait part de son inquiétude quant à la réduction à néant des crédits dévolus à l'étalement et à la prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficultés. Elle a également fait part de sa rencontre avec la présidente de la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole et s'est interrogée sur les conséquences, pour les caisses de MSA, des prélèvements institués par la loi de finances rectificative pour 2002 ainsi que par le projet de loi de finances pour 2003. Enfin, s'agissant de l'avenir du BAPSA, elle a souhaité connaître ses modalités d'intégration éventuelle dans la loi de financement de la sécurité sociale.

**M. Jean Arthuis, président**, a tenu à exprimer son inquiétude quant aux prévisions de dépenses retenues dans le projet de BAPSA pour 2003, remarquant que ces prévisions de dépenses étaient de près de 125 millions d'euros inférieures aux chiffres de l'exécution pour 2002. Il a également souhaité interroger M. Joël Bourdin, rapporteur spécial, sur l'ampleur de la dette du BAPSA et sur les raisons du poids de cette dette.

En réponse à M. François Trucy, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a précisé que d'autres régimes de sécurité sociale connaissaient également un contexte démographique dégradé ne permettant pas aux seules cotisations professionnelles d'assurer l'équilibre financier du régime et nécessitant donc de faire appel à des mécanismes de solidarité nationale (subvention de l'Etat ou reversements d'autres régimes). A ce titre, il a cité l'exemple du régime des marins ou encore celui des mineurs.

En réponse à M. Aymeri de Montesquiou, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a précisé que le taux des cotisations sociales des non-salariés agricoles n'avait pas particulièrement augmenté mais il a cité le cas cette année du régime des cotisations de solidarité modifié par le projet de loi de finances pour 2003 augmentant le rendement attendu de ces cotisations pour 2003.

En réponse à Mme Marie-Claude Beaudeau, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a tout d'abord précisé qu'une partie des crédits inscrits en 2002 au chapitre de l'étalement et de la prise en charge des cotisations sociales des agriculteurs en difficulté serait sans doute reportée sur l'année 2003. Il a toutefois insisté sur le fait qu'il interrogerait le ministre à ce sujet. En outre, s'agissant du prélèvement sur les caisses de MSA, il a supposé qu'il servirait en partie à financer la mise en place du nouveau régime de retraite complémentaire obligatoire. Enfin, s'agissant de l'avenir du BAPSA, il a précisé que le régime des non-salariés agricoles pourrait sans difficulté être intégré dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale au même titre que d'autres régimes de non-salariés.

Enfin, en réponse à M. Jean Arthuis, président, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a confirmé son inquiétude quant aux prévisions de dépenses pour 2003 et a estimé que la prudence aurait dû s'imposer au moment de l'établissement de ces prévisions. S'agissant du poids de la dette supportée par le BAPSA, il a indiqué que le recours croissant à l'emprunt avait été induit, notamment, par la réduction à néant du fonds de roulement qui n'était plus que de 7 millions d'euros en 2002, soit moins d'un jour de dépenses, contre plus de 330 millions d'euros en 1996.

Enfin, **M. Jean Arthuis, président**, a ajouté que, dans ce contexte financier et compte tenu de l'existence de réserves excédentaires des caisses de MSA, la question de leur participation au financement des besoins de financement du BAPSA se posait.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat d'**adopter les crédits du BAPSA pour 2003**.

\*

Réunie le mercredi 13 novembre 2002, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à **l'examen des crédits de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales pour 2003 et des articles 60 et 61 rattachés**, sur le rapport de **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**.

**M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a d'abord tenu à rappeler que le projet de budget du ministère de l'agriculture pour 2003 intervenait dans un contexte budgétaire, national et communautaire, plus que tendu, et que le Gouvernement avait dû composer avec l'héritage des gestions budgétaires hasardeuses du passé, critiquées par la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 2001.

Il a indiqué qu'en 2003, le budget du ministère chargé de l'agriculture s'élèverait à 5,154 milliards d'euros, en augmentation de 0,9 % par rapport aux dotations initiales pour 2002, mais en baisse de 3,8 % par rapport aux dotations résultant de la loi de finances rectificative.

Il a estimé que, malgré ces contraintes budgétaires et grâce à la mise en œuvre d'une politique de rationalisation des coûts budgétaires et de meilleure gestion des effectifs, ce projet de budget permettait au nouveau ministre chargé de l'agriculture d'afficher ses priorités.

Il a souligné que, si la qualité et la sécurité sanitaire de l'alimentation ainsi que la multifonctionnalité de l'agriculture, thèmes chers au précédent gouvernement, restaient primordiales, il s'est félicité que le ministre chargé de l'agriculture ait eu à ~~cor~~ cette année d'insister sur des secteurs qui avaient été auparavant délaissés voire marginalisés.

Parmi ces secteurs, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a tenu à en citer trois.

S'agissant de la politique forestière, il a signalé que les crédits consacrés à la gestion durable de la forêt connaissent en 2003 une augmentation très sensible manifestant la volonté du Gouvernement d'accélérer la mise en œuvre du plan national pour la forêt en poursuivant la reconstitution des forêts après les tempêtes, de verser une compensation exceptionnelle à l'Office national des forêts (ONF) et de développer les investissements dans la filière bois.

Concernant la politique de la montagne, il a indiqué qu'elle se caractérisait par une revalorisation des indemnités compensatoires de handicap naturel.

Enfin, s'agissant de l'enseignement agricole, il a salué le réel soutien qui lui était apporté et a insisté sur l'effort consenti en faveur de l'enseignement privé.

De manière plus générale, il a fait valoir la mise en œuvre d'une politique de valorisation de l'image de l'agriculture auprès de l'opinion publique avec la création du Fonds de communication et de valorisation.

Au-delà de ce renouveau d'intérêt porté à des secteurs qui en avaient cruellement besoin, il a noté la volonté manifeste du nouveau ministre de prendre à bras le corps les difficultés récurrentes rencontrées par le secteur agricole.

S'agissant notamment des contrats territoriaux d'exploitation (CTE), il a indiqué que le ministre avait décidé de suspendre leurs signatures dans l'attente d'une réflexion d'envergure sur la réforme de cet outil. Il a rappelé à cet égard que le ministre chargé de l'agriculture ne contestait pas l'intérêt de cette démarche contractuelle, mais qu'il avait cependant reconnu l'extrême complexité administrative et surtout le coût budgétaire exponentiel de ce dispositif. **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a précisé, à cet égard, qu'il avait lui-même dénoncé cette dérive de l'outil CTE lors de l'examen des précédents budgets. Il a en outre indiqué que le fonds de financement des CTE serait tout de même doté de 200 millions d'euros en 2003 afin de couvrir les dépenses des années antérieures.

S'agissant de la politique en faveur de l'installation, il a noté une réelle volonté du Gouvernement de trouver des solutions innovantes, avec notamment la création du Fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture.

Malgré tous ces aspects très positifs, il a souhaité soulever quelques points méritant une explication de la part du ministre.

A propos de la réduction de 15 % de la subvention de fonctionnement aux offices, il a rappelé qu'elle résultait d'une volonté de rationalisation de la gestion des offices, dont la nécessité avait d'ailleurs été soulignée par la Cour des comptes, critiquant la gestion et la distribution des aides communautaires par ces offices. Néanmoins, il a estimé que les crédits des offices demeuraient d'une importance primordiale s'agissant de l'adaptation structurelle des exploitations et des filières. C'est pourquoi il a indiqué qu'il demanderait au ministre de s'engager publiquement à ouvrir des crédits supplémentaires si une nouvelle crise importante survenait.

Enfin, il a regretté que d'autres crédits budgétaires fussent en souffrance en 2003. Il a cité notamment la dotation au Fonds national de garantie des calamités agricoles, nulle pour 2003, et a indiqué que là encore il souhaitait que le ministre confirmât qu'une subvention viendrait abonder ce fonds en cas de graves sinistres. Il a également relevé la baisse significative des crédits en faveur des agriculteurs en difficulté, baisse sur l'opportunité de laquelle il s'est interrogé.

En outre, il a indiqué que deux articles étaient rattachés au budget de l'agriculture en 2003.

Il a mentionné l'article 60 visant à fixer le plafond de l'augmentation du produit de la taxe pour frais de chambre d'agriculture pour 2003 à 1,7 %, soit le même taux qu'en 2002, et tendant à doubler le plafond de majoration exceptionnelle de ce taux.

Il a également présenté l'article 61 fixant le montant de la participation de l'Etat au financement du nouveau régime de retraite complémentaire des exploitants agricoles à 28 millions d'euros, et repoussant les premiers versements associés à ce régime au 1<sup>er</sup> avril 2003, au lieu du 1<sup>er</sup> janvier 2003, afin de tenir compte des délais de parution de tous les décrets nécessaires.

Il a proposé à la commission d'adopter ces deux articles sans modification, ainsi que le budget de l'agriculture pour 2003, estimant qu'il répondait, dans un contexte budgétaire national et communautaire restrictif, aux grandes priorités de l'agriculture française.

A la suite de cette présentation, un débat s'est engagé au sein de la commission.

**M. Roland du Luart** a souhaité savoir si, parallèlement à la réduction du nombre des actifs agricoles, une réflexion quant à la réduction des effectifs du ministère de l'agriculture était engagée. À cet égard, il a interrogé **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, sur le nombre de statisticiens rattachés au ministère de l'agriculture.

**M. Gérard Miquel** a rappelé que les CTE constituaient une réponse appropriée aux besoins des agriculteurs et a souhaité savoir quel était l'avenir réservé à cet outil.

**M. Michel Moreigne** a interrogé M. Joël Bourdin, rapporteur spécial, sur les projets de simplification administrative relatifs au ministère de l'agriculture, ainsi que sur les raisons de la baisse de la subvention aux offices.

Enfin, **M. Jean Arthuis, président**, a souhaité savoir pourquoi près de 90 emplois de l'établissement public « les Haras nationaux » étaient financés par le budget de l'Etat. Il a également interrogé M. Joël Bourdin, rapporteur spécial, sur l'efficacité des rattachements aux fonds de concours réalisés dans le budget de l'agriculture.

En réponse à M. Roland du Luart, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a estimé que le ministère chargé de l'agriculture avait commencé à mettre en place une politique de rationalisation de la gestion des effectifs. Il a indiqué qu'en 2003, il y aurait une suppression nette de 104 emplois en administration centrale. Il a estimé à plusieurs centaines le nombre de statisticiens affectés au ministère.

S'agissant de l'avenir des CTE, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a affirmé que l'existence de cet outil n'était en rien remise en cause et que son aspect environnemental notamment serait conservé. Il a toutefois rappelé le caractère complexe et coûteux des CTE, qui avait motivé la décision prise, par le ministre chargé de l'agriculture, de suspendre leur signature. Il a toutefois déclaré que les CTE déjà signés seraient honorés.

A M. Michel Moreigne, il a indiqué qu'un premier pas avait été réalisé dans le sens de la simplification administrative avec la décision de déblocage du produit de la modulation des aides. Il a également signalé la création d'un groupe de travail sur le thème de la simplification administrative au sein du ministère chargé de l'agriculture. S'agissant de la subvention aux offices, il a indiqué qu'il était lui-même inquiet de sa réduction de près de 15 %, mais a rappelé que la Cour des comptes avait fortement critiqué la gestion et la distribution des aides par les offices. A propos du cours de la viande bovine, il s'est félicité de ce qu'une reprise à la hausse eût été enregistrée ces derniers mois.

Enfin, en réponse à M. Jean Arthuis, président, **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**, a indiqué que la budgétisation des dépenses affectées aux Haras nationaux avait été réalisée dans le précédent budget et qu'à ce titre, il était normal que les emplois de cet établissement public fussent retracés dans le budget de l'Etat. S'agissant de l'utilisation et de la transparence des fonds de concours, il a indiqué qu'une étude serait menée par lui à ce sujet.



À l'issue de ce débat, la commission a décidé de **proposer** au Sénat d'**adopter** les crédits de **l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales pour 2003**, ainsi que les **articles 60 et 61 rattachés sans modification**.

Réunie le jeudi 21 novembre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé son adoption des crédits inscrits au budget de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales pour 2003** ainsi que celle des crédits inscrits au budget annexe des prestations sociales agricoles pour 2003, en prenant acte des **modifications de crédits adoptées à l'Assemblée nationale**. Elle a en outre décidé de **proposer au Sénat l'adoption sans modification de l'article 60 bis**.

Réunie le jeudi 10 octobre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission des finances a procédé à l'**examen des crédits inscrits au budget annexe des prestations sociales agricoles (BAPSA) pour 2003**, sur le rapport de **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**.

La commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'**adoption des crédits inscrits au budget annexe des prestations sociales agricoles pour 2003**.

Réunie le mercredi 13 novembre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission des finances a procédé à l'**examen des crédits inscrits au budget de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales pour 2003, et des articles 60 et 61 rattachés**, sur le rapport de **M. Joël Bourdin, rapporteur spécial**.

La commission a décidé de **proposer au Sénat d'adopter les crédits de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales pour 2003, ainsi que les articles 60 et 61 rattachés sans modification**.

Réunie le jeudi 21 novembre 2002, sous la présidence de **M. Jean Arthuis, président**, la commission a **confirmé son adoption des crédits inscrits au budget de l'agriculture, de l'alimentation de la pêche et des affaires rurales pour 2003 ainsi que celle des crédits inscrits au BAPSA pour 2003 en prenant acte des modifications adoptées à l'Assemblée nationale**. Elle a en outre décidé de proposer au Sénat l'**adoption sans modification de l'article 60 bis**.