

N° 225

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 juin 1960.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan
sur le projet de loi de finances rectificative pour 1960, ADOPTÉ
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice LALLOY.

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Octave Bajoux, Jean Bardol, Beloucif Amar, Jean Bène, Auguste-François Billimaz, Georges Bonnet, Albert Boucher, Amédée Bouquerel, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Gabriel Burgat, Omer Capelle, Michel Champleboux, Henri Claireaux, Emile Claparède, Maurice Coutrot, Etienne Dailly, Léon David, Jean Deguise, Alfred Dehé, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, René Enjalbert, Jean Errecart, Jacques Gadoin, Jean de Geoffre, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Gueroui Mohamed, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Michel Kauffmann, Jean Lacaze, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Robert Liot, Henri Longchambon, Jacques Marette, Pierre-René Mathey, Roger Morève, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Pierre Patria, Gilbert Paulian, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Raymond Pinchard, Jules Pinsard, Michel de Pontbriand, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Eugène Romaine, Laurent Schiaffino, Abel Sempé, Edouard Soldani, Charles Suran, Gabriel Tellier, René Toribio, Camille Vallin, Emile Vanrullen, Jacques Verneuil, Pierre de Villoutreys.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 563, 592, 600 et In-8° 107.

Sénat : 180 et 220 (1959-1960).

Mesdames, Messieurs,

Le texte soumis à votre examen s'articule en trois parties essentielles :

— d'une part, il institue sous la forme d'un budget annexe, un Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles, doté de ressources nouvelles et dont la gestion est confiée au Ministre de l'Agriculture ;

— d'autre part, il amorce un programme d'assainissement du cheptel ;

— enfin, des dispositions financières applicables à l'exercice 1960 visent à relever les crédits d'investissements agricoles pour les porter à des niveaux voisins de ceux prévus pour la loi-programme d'investissements agricoles, à compter de l'exercice 1961.

D'une façon générale, votre Commission des Affaires économiques et du Plan approuve les intentions que traduisent ces dispositions :

— une politique de régularisation et d'orientation des marchés agricoles conditionne étroitement l'amélioration du revenu des agriculteurs ;

— l'établissement d'un programme d'assainissement du cheptel est un facteur fondamental d'amélioration de l'élevage français et de développement de nos exportations de produits animaux ;

— le relèvement des crédits intéressant certains secteurs d'équipement (remembrement, regroupements fonciers, aménagements régionaux, abattoirs, industries agricoles et alimentaires) doit permettre à la fois d'améliorer la productivité de l'agriculture et de valoriser la production.

I. — Le Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles.

Ce Fonds — qui est appelé à remplacer l'actuel Fonds de garantie mutuelle — ne se présente plus sous la forme d'un compte spécial du Trésor, mais d'un budget annexe géré par le Ministre de l'Agriculture, assisté par un Comité de gestion dont la composition et le rôle seront fixés par décret. En outre, ce nouveau Fonds

regroupe, d'après le projet initial du Gouvernement, non seulement l'ancien Fonds de garantie mutuelle, mais également les Fonds d'assainissement des marchés du lait et de la viande.

a) En ce qui concerne la formule du budget annexe, ses avantages ont été soulignés dans de nombreux documents et peuvent se résumer ainsi :

— il atténue tout d'abord l'inconvénient que présente tout compte spécial du Trésor qui limite à tout moment l'imputation des engagements de dépenses au montant des recettes effectivement encaissées, ce qui peut avoir pour effet, à certain moment, d'interdire des interventions souhaitables ;

— par ailleurs, si les comptes d'affectation spéciale peuvent bénéficier d'une subvention correspondant au maximum à 20 % des prévisions de dépenses, le compte de réserve du budget annexe peut être plus substantiellement alimenté par une subvention au titre du budget général.

b) Quant au principe du regroupement des fonds actuellement existants, il est apparu logique et souhaitable à votre Commission qui a estimé toutefois que le champ d'application du nouveau Fonds ne devait pas être limité, comme le proposait le Gouvernement, aux interventions actuellement effectuées par le Fonds d'assainissement du marché du lait, le Fonds d'assainissement du marché de la viande et le Fonds de garantie mutuelle.

Estimant que l'interdépendance de la production et des marchés agricoles exigeait que des interventions soient rendues possibles à tout moment dans les différents secteurs de la production, votre Commission des Affaires économiques s'est ralliée à la position adoptée, aux articles 2 et 3, par l'Assemblée Nationale, sur la proposition de la Commission de la Production et des Echanges.

Le texte de ces articles vise :

— à étendre le champ d'application du budget annexe aux différents produits agricoles faisant l'objet d'un marché organisé ;

— à diviser le Fonds de régularisation en autant de sections que de produits dotés d'un statut légal d'intervention et, en outre, à créer une section commune à l'ensemble des produits agricoles dotés ou non d'un statut ;

— à ajouter aux ressources prévues, le produit d'un prélèvement de 12 % sur la totalité des ressources d'origine budgétaire fiscale ou parafiscale affectées aux Fonds et Organismes d'interven-

tions dont la liste sera établie par arrêté conjoint du Ministre des Finances et du Ministre de l'Agriculture (article 3).

Cette position adoptée par l'Assemblée Nationale et approuvée par votre Commission n'est-elle d'ailleurs pas sanctionnée dans les faits par l'existence du Fonds de garantie mutuelle dont les interventions portent sur des productions autres que la viande et le lait ? Et n'est-il pas indispensable dès qu'une action d'intervention se justifie sur tel ou tel produit, que les représentants des autres secteurs de production qui ont des liens directs ou indirects avec le marché intéressé puissent présenter leurs observations et assurer leur concours à la fois sur le plan de la doctrine et sur celui du financement ?

c) Cette prise de position de votre Commission a cependant été modifiée en un point, à la suite d'une intervention de M. Restat, portant sur le marché du sucre.

Quelles sont, en effet, les caractéristiques de ce marché, des productions qui l'alimentent, des territoires qui l'intéressent, du régime spécial qui l'oriente et le protège ?

L'organisation actuelle du marché du sucre couvre la production de la métropole, des départements d'Outre-Mer, de Madagascar et du Niari, ainsi que la majeure partie des besoins de la zone franc. Le rôle du nouveau Fonds, lié à un budget annexe, ne couvrira que la métropole et les départements algériens. Un cloisonnement entre les territoires producteurs risque d'entraîner une désintégration de l'économie sucrière de la zone franc, désintégration d'autant plus à craindre que les rapports entre les pays membres de la Communauté française sont actuellement en pleine évolution.

La Caisse d'exportation des sucres qui reçoit les contributions des professionnels et verse des primes aux exportateurs, est gérée par le G. N. I. B. C. dont le Conseil d'administration groupe les représentants de l'administration, des planteurs de betteraves, des fabricants de sucre métropolitains et des producteurs des départements d'Outre-Mer et des pays d'Outre-Mer. Le nouveau texte a pour résultat d'exclure ces derniers de la gestion des fonds qui seront affectés à la régularisation du marché du sucre.

La cotisation de résorption sur le sucre est versée par les planteurs de betteraves, les fabricants de sucre et les producteurs des départements d'Outre-Mer et des pays d'Outre-Mer. Il paraît difficile que le prélèvement de 12 % institué par le texte adopté

par l'Assemblée Nationale soit perçu uniquement sur les planteurs de betteraves. Il semble impossible de l'imposer également aux fabricants de sucre et aux producteurs des départements d'Outre-Mer et des pays d'Outre-Mer qui se trouvent en dehors du champ d'application de la loi.

La politique agricole commune dans le cadre de la C. E. E., notamment en ce qui concerne le sucre, doit être connue, en principe, dans les tout prochains mois. Or, la France se trouve dans une situation sucrière originale par rapport à ses partenaires. En effet, d'une part, elle est productrice en dehors de la métropole et, d'autre part, une fraction importante de la production est dirigée sur la zone franc.

Votre Commission a, en conséquence, fait siennes les observations présentées et elle a chargé son rapporteur de présenter un amendement tendant à soustraire le marché du sucre du champ d'application de l'article 2, tel qu'il a été adopté par l'Assemblée Nationale.

d) Sur le plan des interventions financières du Fonds, votre Commission tient à souligner qu'elle est résolument hostile à tout emploi des crédits du budget annexe pour subventionner les importations de produits agricoles. Si certaines importations peuvent être justifiées, compte tenu de la situation des marchés nationaux, du moins n'appartient-il pas au Fonds de régularisation d'en assurer le financement.

e) Enfin, la question des ressources du Fonds a été évoquée sous la forme d'une question qui peut se résumer ainsi : le Gouvernement a formulé des propositions d'ouverture de crédits précisées à l'état C (article 13 du projet de loi). Ces propositions correspondaient aux seules actions couvertes par le projet, c'est-à-dire le marché du lait, de la viande et le Fonds de garantie mutuelle. L'élargissement du champ d'application du Fonds risque de provoquer, malgré la création au paragraphe 4 (nouveau) de l'article 3 d'une ressource complémentaire, un certain déséquilibre financier. La Commission souhaiterait que le Gouvernement lui apportât des éclaircissements sur ce point.

II. — Programme d'assainissement du cheptel.

Des crédits supplémentaires d'un montant de 40 millions de NF sont ouverts pour 1960 en vue d'amorcer un programme d'assainissement du cheptel, ce qui porte de 63,4 à 103,4 millions de NF les dépenses de prophylaxie qui pourront être engagées en 1960. Le Gouvernement indique que des crédits seront ouverts annuellement en vue d'aboutir en cinq années au prix d'une dépense totale de l'ordre de 670 millions de NF, à l'assainissement de l'ensemble du cheptel :

1960	103,4 millions de NF.
1961	117 millions de NF.
1962	140 millions de NF.
1963	150 millions de NF.
1964	160 millions de NF.

Toutefois, cette promesse n'est pas traduite par un engagement ferme résultant de l'inscription de crédits dans le projet de loi de programme. Il importe également de souligner que cette dépense supplémentaire pour la prophylaxie, de même que la dotation générale du Fonds de régularisation, est financée par une nouvelle augmentation du tarif de la taxe de circulation sur les viandes qui, aux termes de l'article 5 du projet de loi, sera portée de 0,565 NF à 0,6 NF par kilo de viande.

La position de la Commission sur le programme d'assainissement du cheptel a été explicitée à l'occasion de l'examen du projet de loi-programme d'investissements agricoles.

III. — Crédits supplémentaires d'équipement pour 1960.

Les articles 11 et 12 du projet de loi ouvrent, au titre des dépenses en capital du budget du Ministère de l'Agriculture pour 1960 :

76 millions de NF d'autorisations de programmes supplémentaires (91 — 15 annulées au titre des comptes de prêts) ;

21 millions de NF de crédits de paiement supplémentaires (27 — 6 annulés au titre des comptes de prêts).

Ces dotations supplémentaires qui sont la traduction des mesures préconisées dans le projet de loi d'orientation agricole et dans la loi-programme d'investissements agricoles intéressent : le remembrement et les regroupements fonciers, les aménagements régionaux, les abattoirs, les industries agricoles et alimentaires.

1. — *Remembrement.* — Le budget de 1960 comportait en autorisations de programme : 77 millions de NF, au titre des subventions, 3 millions de NF, au titre des prêts, soit au total 80 millions de NF.

Le projet de loi de finances rectificative comporte une augmentation de 40 millions de NF pour les autorisations de programme, ce qui les porte au total à 120 millions de NF. En outre, les crédits de paiement sont augmentés de 10 millions de NF.

Tout en se félicitant de l'effort ainsi consenti en vue d'accélérer les opérations de remembrement, votre Commission tient à rappeler une observation qui a été faite à l'occasion de l'examen de la loi-programme d'investissements agricoles, à savoir que ces crédits ne paraissent pas suffisants pour assurer l'intensification du rythme des opérations de remembrement envisagées par le Gouvernement.

2. — *Regroupements fonciers.* — Il s'agit d'un poste budgétaire nouveau qui, compte tenu des délais nécessaires pour la mise en œuvre des mesures nouvelles envisagées dans la loi d'orientation et la loi sur le remembrement, ne reçoit qu'une dotation symbolique de 1 million de NF, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

3. — *Aménagements des grandes régions agricoles.* — Les autorisations de programme ouvertes au budget de 1960 (80 millions de NF de subventions et 10 millions de prêts du Fonds de développement économique et social) sont augmentées de 20 millions de NF de subventions par la loi de finances rectificative.

De leur côté, les crédits de paiement sont accrus de 4 millions de NF.

4. — *Abattoirs.* — Il s'agit d'une rubrique budgétaire nouvelle qui était antérieurement englobée dans la ligne : « stockage et transformation de produits agricoles ».

L'aide de l'Etat qui était autrefois octroyée sous forme de prêts à taux d'intérêt réduit, sera dorénavant accordée sous la forme d'une subvention en capital, au taux de 25 %.

En matière d'autorisations de programme, la loi de finances rectificative augmente de 30 millions de NF la dotation destinée aux subventions. Toutefois, il s'agit d'une transformation de prêts en subventions à concurrence de 20 millions de NF. Au total, le volume d'autorisations de programme s'élève à 35 millions de NF pour l'année 1960.

5. — *Industries agricoles et alimentaires.* — L'augmentation des autorisations de programme est de 5 millions de NF, au titre de prêts, ce qui porterait au total à 60 millions de NF pour 1960 le montant des interventions de l'Etat et devrait permettre d'engager annuellement quelque 100 millions de travaux.

D'une façon générale, les augmentations de crédits d'équipement pour 1960 portent sur les principaux postes qui doivent faire l'objet d'un effort particulier dans le cadre de la loi-programme d'investissements agricoles à partir de l'année 1961. Les observations présentées dans l'avis de la Commission des Affaires économiques et du Plan en ce qui concerne la loi-programme s'appliquent donc également à cet aspect du projet de loi de finances rectificative pour 1960.

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose l'adoption de l'amendement ci-après au texte qui est soumis à votre examen :

AMENDEMENT PROPOSE PAR LA COMMISSION

Art. 2.

Amendement : Compléter le premier alinéa de cet article par les mots :

« ... à l'exclusion du marché du sucre ».