

N° 149

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances pour 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME I

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

Par Mme Renée NICOUX et M. Gérard CÉSAR,  
Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Daniel Raoul, *président* ; MM. Claude Bérít-Débat, Martial Bourquin, Gérard César, Alain Chatillon, Daniel Dubois, Pierre Hérisson, Joël Labbé, Mme Élisabeth Lamure, M. Gérard Le Cam, Mme Renée Nicoux, M. Robert Tropeano, *vice-présidents* ; MM. Jean-Jacques Mirassou, Bruno Retailleau, Bruno Sido, *secrétaires* ; M. Gérard Bailly, Mme Delphine Bataille, MM. Michel Bécot, Alain Bertrand, Mme Bernadette Bourzai, MM. François Calvet, Roland Courteau, Marc Daunis, Claude Dilain, Alain Fauconnier, Didier Guillaume, Michel Houel, Serge Larcher, Jean-Jacques Lasserre, Jean-Claude Lenoir, Philippe Leroy, Mmes Valérie Létard, Marie-Noëlle Lienemann, MM. Michel Magras, Jean-Claude Merceron, Jackie Pierre, Ladislav Poniátowski, Mme Mireille Schurch, M. Yannick Vaugrenard.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (14<sup>ème</sup> législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38**

**Sénat : 147 et 148 (annexe n°3) (2012-2013)**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>I. UN BUDGET POUR L'AGRICULTURE QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE DIFFICILE</b> .....	11
<b>A. UNE CONJONCTURE AGRICOLE GLOBALEMENT BIEN ORIENTÉE MAIS QUI NE SAURAIT MASQUER LES DIFFICULTÉS DE NOMBREUX PRODUCTEURS</b> .....	11
1. <i>L'amélioration de la conjoncture agricole en trompe-l'œil</i> .....	11
2. <i>Des agriculteurs inégaux</i> .....	12
<b>B. LE DÉFI DU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES IMPACTE AUSSI LE BUDGET POUR L'AGRICULTURE</b> .....	13
1. <i>Un contexte d'efforts budgétaires</i> .....	13
a) Une réduction des crédits de la mission.....	13
b) Une baisse de crédits qui s'inscrit dans une trajectoire pluriannuelle.....	15
c) Des dépenses fiscales maintenues.....	15
2. <i>Echapper à la norme automatique de réduction des crédits de fonctionnement : un souci louable</i> .....	16
a) Le programme 205 : un ajustement plutôt qu'une saignée.....	16
b) Les opérateurs du ministère : des efforts demandés en fonction des situations réelles.....	16
<b>C. UNE POLITIQUE NATIONALE AGRICOLE SUSPENDUE À LA RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE</b> .....	17
1. <i>Le budget de la future PAC encore en négociation</i> .....	17
a) Des propositions initiales de la commission qui préservaient globalement les moyens de la PAC.....	17
b) Des propositions remises en cause.....	18
2. <i>Le contenu de la future PAC pas encore stabilisé</i> .....	18
a) Une nouvelle PAC dans la continuité de l'actuelle.....	18
b) Des négociations qui se poursuivent.....	19
<b>II. DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE QUI PRÉSERVENT LES PRINCIPALES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE AGRICOLE DE LA FRANCE</b> .....	19
<b>A. L'INSTALLATION : UNE PRIORITÉ RÉAFFIRMÉE</b> .....	19
1. <i>Le renouvellement des générations : un enjeu essentiel pour l'agriculture française</i> .....	19
a) Le défi du renouvellement des générations : une préoccupation ancienne.....	19
b) La jeunesse mise au cœur de la politique agricole.....	20
2. <i>Les baisses de crédits en faveur de l'installation répondent à la diminution du rythme des installations</i> .....	21
a) L'exigence d'inscriptions budgétaires plus sincères.....	21
b) Les aides directes à l'installation : dotation jeunes agriculteurs et prêts bonifiés.....	21
c) L'accompagnement à l'installation.....	22
d) Des aides fiscales et sociales maintenues.....	23
3. <i>Les assises de l'installation, prélude à une réforme de la politique d'installation</i> .....	24
a) Des assises pour refondre la politique d'installation.....	24
b) Lever les freins à l'installation.....	24
<b>B. LE MAINTIEN DE FILIÈRES AGRICOLES COMPÉTITIVES : UN DÉFI DIFFICILE</b> .....	26
1. <i>Conserver une agriculture et un secteur agroalimentaire compétitifs : un objectif qui se heurte à un contexte budgétaire délicat</i> .....	26
a) Des crédits maintenus pour alléger les charges sur le travail agricole.....	26

b) Le crédit d'impôt compétitivité emploi bénéficiera à l'agriculture.....	27
c) Des crédits de soutien à l'export sérieusement réduits. ....	27
2. <i>La politique d'orientation des filières en danger.</i> .....	29
a) L'enveloppe en faveur des filières ultramarines globalement préservée. ....	29
b) Une baisse inquiétante des crédits d'intervention de FranceAgrimer.....	30
c) L'aide au secteur agroalimentaire singulièrement réduite. ....	30
3. <i>De faibles marges de manœuvres budgétaires en cas de crise agricole.</i> .....	31
a) La gestion des crises et des aléas de production : une dotation symbolique.....	31
b) Un point positif : le maintien des crédits en faveur de l'assurance et la mise en place des fonds de mutualisation.....	31
<b>C. LE SOUCI PRÉSERVÉ D'UNE POLITIQUE FORESTIÈRE AMBITIEUSE.....</b>	<b>33</b>
1. <i>Le programme 149 en baisse sensible.</i> .....	33
a) Un budget pour la forêt qui revient à son étiage bas. ....	33
b) Les dispositifs d'incitation fiscale maintenus. ....	34
2. <i>Le nécessaire soutien à l'Office national des forêts.</i> .....	34
a) L'ONF : acteur majeur de l'exploitation forestière en France. ....	34
b) L'ONF en graves difficultés financières.....	35
c) Le soutien à l'ONF maintenu dans le budget 2013.....	35
d) Quelle stratégie pour l'ONF ?.....	36
3. <i>Des crédits d'intervention en forte réduction mais encore marqués par la tempête         Klaus.....</i>	37
a) Un budget encore marqué par la tempête Klaus. ....	37
b) Des crédits réduits sur les autres lignes budgétaires. ....	38
4. <i>A la recherche d'une nouvelle ambition pour la forêt française.</i> .....	38
a) La forêt française : un géant qui dort.....	38
b) A la recherche d'une stratégie pour la forêt française. ....	39
<b>D. UN IMPÉRATIF MAJEUR : LE MAINTIEN D'UN HAUT NIVEAU DE SÉCURITÉ SANITAIRE.....</b>	<b>40</b>
1. <i>Le programme 206 : des moyens en hausse pour répondre à des objectifs ambitieux.</i> .....	40
a) L'objectif du ministère : assurer un haut niveau de sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments.....	40
b) Des moyens consacrés à la sécurité sanitaire en légère hausse. ....	40
2. <i>La maîtrise de la menace sanitaire : un enjeu économique</i> .....	41
a) Les risques sanitaires liés à l'activité agricole persistent.....	41
b) Et justifient un arsenal de surveillance et de contrôle. ....	42
3. <i>L'ANSES : un acteur important de l'évaluation des risques qui doit être renforcé.</i> .....	43
a) Les missions de l'ANSES en extension constante.....	43
b) La nécessité de trouver des moyens nouveaux.....	44
<b>E. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL » : LE MAINTIEN D'UN OUTIL BUDGÉTAIRE AFFECTÉ.....</b>	<b>45</b>
1. <i>Le CASDAR, un instrument budgétaire traditionnel de la politique du développement         agricole et rural.</i> .....	45
2. <i>Des ressources supérieures aux inscriptions budgétaires en 2013 ?</i> .....	46
3. <i>Des dépenses mieux évaluées ?</i> .....	47
a) Le programme 775.....	47
b) Le programme 776. ....	48
<b>III. LES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS.....</b>	<b>48</b>
<b>A. ECOPHYTO 2018 À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU SOUFFLE.....</b>	<b>48</b>
1. <i>Des objectifs ambitieux mais pas atteints.</i> .....	48
a) Les objectifs ambitieux du plan Ecophyto 2018.....	48
b) Des résultats en demi-teinte.....	50
2. <i>Faire évoluer les moyens et le contenu du plan.</i> .....	50
a) Des moyens importants.....	50

b) La réussite du plan : pas seulement une question d'argent. ....	51
<b>B. AIDER L'ÉLEVAGE À SURMONTER SES DIFFICULTÉS. ....</b>	<b>52</b>
1. <i>L'élevage au cœur de la « ferme France »</i> . ....	52
a) Un poids important dans les territoires et dans l'économie agricole. ....	52
b) Une grande diversité des élevages en France. ....	53
2. <i>L'élevage : un secteur en faiblesse structurelle</i> . ....	55
a) Une cause commune : la hausse des prix de l'alimentation animale. ....	55
b) Des productions peu valorisées et un pouvoir de marché réduit pour les éleveurs. ....	55
3. <i>Le maintien en 2013 d'un effort public important en faveur de l'élevage</i> . ....	56
a) L'importance des aides européenne à l'élevage. ....	56
b) Les dispositifs nationaux préservés. ....	57
<b>IV. EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS .....</b>	<b>58</b>
<b>ANNEXE LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES .....</b>	<b>67</b>



Mesdames, Messieurs,

Maintenir un soutien européen et national consistant au secteur agricole, sauvegarder notre modèle fait d'exploitations familiales à taille humaine, avec une grande diversité des productions et une présence sur l'ensemble de notre territoire national, mieux prendre en compte les enjeux environnementaux, sans oublier la dimension économique de l'activité agricole : **les priorités de la politique agricole font l'objet d'un large consensus national.**

L'alternance politique intervenue en mai et juin 2012 ne les remet pas en cause. Le budget pour 2013, le premier à être préparé par la nouvelle majorité, en atteste : il s'inscrit dans une réelle continuité par rapport aux précédents, à une exception près concernant le périmètre la mission : « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* » (MAAFAR) qui n'accueille plus les crédits consacrés à la pêche. Ceux-ci, qui s'élevaient à environ 60 millions d'euros en 2012, ont suivi le nouveau découpage des responsabilités gouvernementales. La pêche étant désormais rattachée à l'écologie, ses crédits figurent au sein de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* ».

**Budget de continuité, celui présenté par le Gouvernement pour l'agriculture en 2013 n'est pas pour autant un budget de reconduction pure et simple.** La contrainte budgétaire, particulièrement forte pour 2013, s'applique aussi aux crédits de l'agriculture, qui baissent, mais sans remettre en cause la capacité à agir de l'État en matière d'agriculture, de forêt et de sécurité sanitaire.

**Il faut d'ailleurs retenir une vision juste de cette baisse de crédits :** si en apparence elle s'élève à plus de 10 %, ce qui est considérable, la réalité est un peu différente : vos rapporteurs notent en effet que si l'on ne prend pas en compte la mesure non mise en œuvre par le précédent Gouvernement d'exonération de charges sur les salariés permanents, pour laquelle le budget précédent avait été doté à hauteur de 210 millions d'euros, **les crédits de la MAAFAR ne se contractent que de 4 % en crédits de paiements (CP) et 4,6 % en autorisations d'engagement (AE).** Il faut aussi prendre en compte l'effort budgétaire du Gouvernement en faveur de l'enseignement technique agricole, qui relève d'une autre mission budgétaire, et qui voit sa dotation progresser de 1,7 % en CP et 0,7 % en AE.

Au sein d'une enveloppe contrainte, le Gouvernement effectue cependant certains choix. Sur l'installation, les crédits sont réajustés mais dans le but de mieux correspondre aux besoins réels de crédits, compte tenu du rythme actuel assez faible des nouvelles installations. L'objectif de compétitivité n'est pas absent puisque les crédits en faveur de l'exonération de charges pour les travailleurs occasionnels sont maintenus. Le dispositif d'exonération est cependant recentré par rapport à l'enveloppe budgétaire disponible, et votre commission propose de modifier l'article 60 pour que ce recentrage soit moins concentré sur les très bas salaires. Les aides à l'élevage sont aussi globalement maintenues, afin de préserver un secteur essentiel à la ferme France et aujourd'hui en danger. Sur la forêt, la baisse des crédits n'empêche pas de soutenir l'Office national des forêts (ONF), opérateur aujourd'hui en difficultés économiques, et de renforcer le plan Klaus. La priorité à la sécurité sanitaire, dont le haut niveau est un atout pour notre pays, se traduit par une hausse des crédits.

**La politique agricole est largement européenne avant d'être nationale. De ce point de vue, 2013 sera la dernière année, en théorie, d'application de l'actuelle politique agricole commune (PAC).** Le processus de réforme de la PAC doit aboutir à un nouveau cadre pour la période 2014-2020, mais celui-ci est encore très incertain. Sur le plan financier, la proposition de la Commission européenne de la mi-2011, qui consistait à maintenir les crédits européens en faveur de la PAC en euros courants – ce qui aboutit donc à une baisse des crédits en euros constants – ne fait même pas consensus. La recherche d'un budget européen plus modeste pourrait peser à la baisse sur les crédits de la PAC, ce que la France refuse.

**Au-delà de l'enveloppe de crédits, l'incertitude demeure sur le contenu de la future PAC.** Les négociations se poursuivent entre Parlement européen et Conseil des ministres sur le paquet législatif présenté par la Commission européenne en octobre 2011, qui ne propose pas une révolution mais une évolution de la PAC vers une meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, en particulier à travers le verdissement des aides du premier pilier.

**L'année 2013 s'annonce donc pour l'agriculture comme une année de transition, qui devrait être marquée par la présentation d'un projet de loi-cadre pour une agriculture diversifiée, durable et performante,** annoncé par le Premier ministre Jean-Marc Ayrault lors de son discours de politique générale prononcé le 3 juillet dernier à l'Assemblée nationale, texte qui devrait donner les outils juridiques et financiers pour permettre aux agriculteurs de s'adapter à la réforme de la PAC et aux mutations de nos campagnes, notamment à travers les groupements d'intérêts économiques et environnementaux. Les contours de ce nouveau texte ne sont pas encore clairement fixés.



**La méthode choisie, consistant à prendre le temps de la préparation et de la concertation, justifie que le budget 2013 ne soit pas celui de grands bouleversements, et voit la reconduction de la plupart des enveloppes budgétaires et de dispositifs fiscaux comme ceux relatifs aux biocarburants ou encore à la défiscalisation des investissements.**

**Réunie le 20 novembre 2012, la commission des affaires économiques du Sénat, a entendu les rapporteurs pour avis de Mme Renée Nicoux et M. Gérard César.**

**Mme Renée Nicoux a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » (MAAFAR), inscrits au projet de loi de finances pour 2013, tandis que l'avis de M. Gérard César était défavorable.**

**Les deux rapporteurs pour avis ont en revanche donné conjointement un avis favorable à l'adoption des crédits du compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR).**

**Votre commission s'est prononcée en faveur de l'adoption des crédits de la mission et du compte d'affectation spéciale, ainsi que des articles 60 amendé, 61 et 61 *bis* rattachés. Elle a enfin adopté deux amendements tendant à l'insertion de deux articles additionnels.**



## **I. UN BUDGET POUR L'AGRICULTURE QUI S'INSCRIT DANS UN CONTEXTE DIFFICILE.**

### ***A. UNE CONJONCTURE AGRICOLE GLOBALEMENT BIEN ORIENTÉE MAIS QUI NE SAURAIT MASQUER LES DIFFICULTÉS DE NOMBREUX PRODUCTEURS.***

#### **1. L'amélioration de la conjoncture agricole en trompe-l'œil.**

Les résultats pour 2011 présentés par la Commission des comptes de la nation pour l'agriculture en juillet 2012 confirment la remontée des revenus agricoles constatée en 2010, année de « rattrapage » après la conjoncture catastrophique de 2009.

**Le résultat agricole net par actif progresse de 5,1 %, après une progression de + 39 % en 2010.**

La valeur des productions augmente de 6,7 %, un tiers de la hausse provenant d'effets volumes et les deux tiers de celle-ci provenant de meilleurs prix.

**Pour autant, le redressement des résultats de l'agriculture s'accompagne d'une hausse très dynamique de ses charges : les consommations intermédiaires (énergie, engrais, alimentation animale, pesticides) progressent de 8,5 % en 2011.**

En réalité, c'est la conjoncture particulièrement favorable sur les vins et spiritueux qui explique en grande part l'amélioration du revenu agricole, ainsi que, dans une certaine mesure, le retour à une situation plus saine pour l'élevage et en particulier pour l'élevage laitier, dans un contexte où l'ensemble des productions animales reste cependant fragile.

Toutes les filières ne sont pas placées sur le même plan et l'amélioration des résultats économiques ne se traduit pas forcément par une plus grande solidité structurelle.

D'une manière générale, la volatilité accrue des prix agricoles constitue une menace permanente sur la pérennité des exploitations grevées de charges fixes incompressibles.

L'année 2012 est marquée par des prix élevés des céréales. Si la récolte européenne s'avère inférieure en 2012 à celle de 2011, la France enregistre une progression de sa production en grandes cultures, en particulier en blé tendre et orge. La situation est plus contrastée pour l'élevage. En viticulture, les mauvaises conditions climatiques ont pénalisé les rendements. La récolte 2012 s'élèverait à 42,9 millions d'hectolitres et pourrait figurer comme l'une des plus faibles de ces dix dernières années. Elle serait inférieure de 16 % à la récolte de 2011 (50,8 millions d'hectolitres) et de 8 % à la moyenne quinquennale 2007/2011.

## **2. Des agriculteurs inégaux.**

Vos rapporteurs pour avis constataient déjà l'année dernière la grande diversité des situations des agriculteurs, selon les filières, mais aussi à l'intérieur d'une même filière : la viticulture est de ce point de vue emblématique, avec d'énormes disparités de revenus ou encore de taille d'exploitation selon les régions.

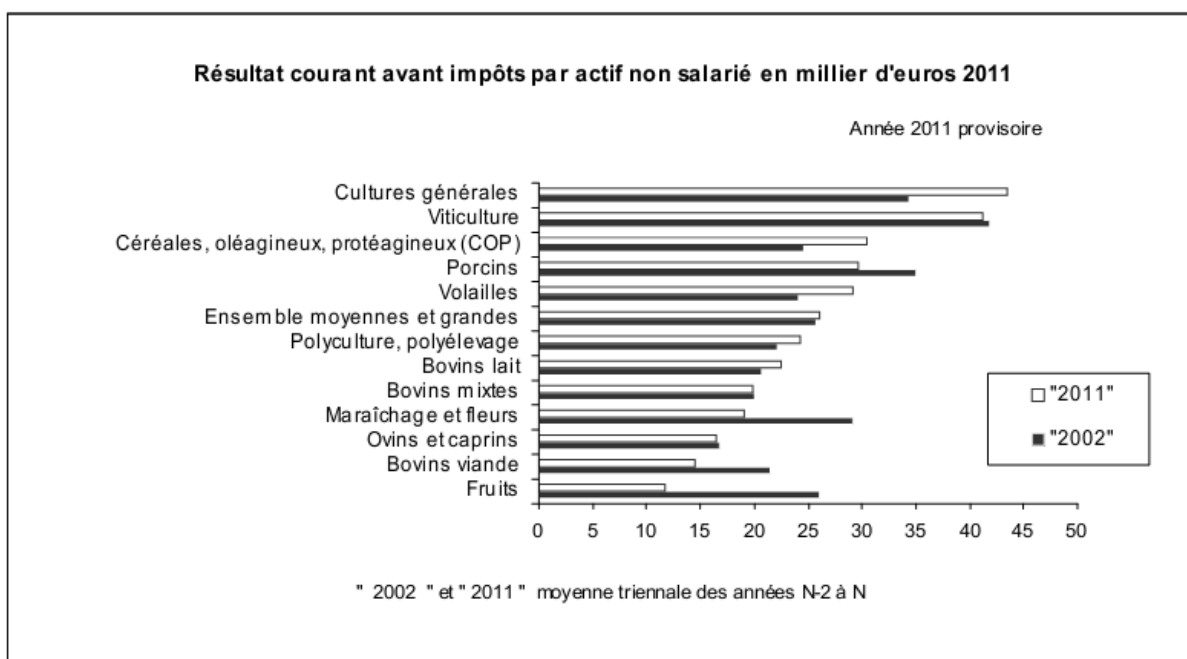
**Les inégalités sont notamment dans la distribution des aides directes** : issues du découplage des anciennes primes couplées, les aides de la PAC sont fondées sur des références historiques. Entre exploitations voisines, leur niveau peut varier fortement. La réforme de la PAC pour la période 2014-2020 a précisément pour objectif de faire converger les aides à l'intérieur de chaque État membre de l'Union.

Les inégalités viennent également, entre filières, de l'évolution différenciée des prix : en 2011, l'augmentation des prix des céréales a amélioré le revenu des filières végétales, mais pesé sur celui des exploitants spécialisés dans l'élevage. Pour 2012, le phénomène s'est probablement accentué.

Le revenu courant après impôts (RCAI) par actif agricole était en 2011 de 38 700 euros pour les exploitations spécialisées dans la production de céréales, oléagineux et protéagineux (COP), et de 48 500 euros pour les autres exploitations des grandes cultures. Il a atteint le niveau record de 58 000 euros en viticulture, mais devrait baisser en 2012 du fait de mauvaises vendanges.

A l'autre bout de l'échelle, le RCAI par actif en maraîchage n'est que de 8 100 euros et de 10 900 euros en arboriculture fruitière et s'élève à 15 400 euros en élevage bovin, avec de grandes disparités selon les régions.

**Il n'y a donc pas une agriculture mais des agricultures en France, qui rencontrent chacune des difficultés spécifiques et rendent complexe la politique agricole.**



Source : INSEE - Commission des comptes de l'agriculture de la Nation - Les indicateurs de revenu par catégorie d'exploitations : résultats provisoires pour 2011.

## ***B. LE DÉFI DU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES IMPACTE AUSSI LE BUDGET POUR L'AGRICULTURE.***

### **1. Un contexte d'efforts budgétaires.**

#### *a) Une réduction des crédits de la mission.*

**Le budget 2013 s'inscrit dans un contexte financier très contraint,** qui justifie d'importants efforts de la part des ministères dits « dépensiers ». Le ministère de l'agriculture n'y échappe pas.

L'équilibre budgétaire pour 2013, en effet, repose sur une hausse des recettes, mais aussi sur un effort de réduction des dépenses publiques de l'ordre de 10 milliards d'euros, imposant de trouver des marges de manœuvres au sein des missions budgétaires. La MAAFAR est pleinement concernée par ces efforts.

Elle connaît cependant une évolution de périmètre qu'il convient de neutraliser pour procéder aux comparaisons entre 2012 et 2013 : les crédits de la pêche sont transférés au sein de la mission « *Ecologie, développement et aménagement durables* », suivant en cela l'évolution de la maquette ministérielle, qui attribue la responsabilité de la pêche au ministre délégué aux transports, à la mer et à la pêche. L'enjeu est cependant modeste et représente moins de 60 millions d'euros.

**En dehors de ces effets de périmètre, la baisse des crédits de la MAAFAR s'élève à 9,5 % en crédits de paiement (CP) et 10 % en autorisation d'engagement (AE).** Mais dans les crédits inscrits pour 2012 figurent 210 millions d'euros de crédits qui devaient servir à financer des exonérations de charges pour le travail agricole permanent et inscrits dans le programme 154.

Or cette mesure, incompatible avec le droit communautaire, n'a jamais pu être mise en œuvre par le précédent Gouvernement. Lorsqu'on ne la prend pas en compte, la baisse de crédits s'élève à 4 % en CP et 4,6 % en AE.

Un constat permet aussi de modérer le jugement sévère que l'on pourrait avoir à la lecture des crédits de l'agriculture : les programmes « *enseignement technique agricole* » et « *enseignement supérieur et la recherche agricoles* », qui figurent au sein d'autres missions du budget de l'État, s'inscrivent en hausse sensible de 1,5 % en CP et 6,1 % en AE, **ramenant l'évolution du budget global pour l'agriculture à une baisse de 2,3 % en CP et 1,2 % en AE.**

Programme	CP ouverts en LFI 2012	AE ouverts en LFI 2012	CP proposés dans le PLF 2013	AE proposés dans le PLF 2013	Ecart en CP	Ecart en AE
154 : « Economie et développement durable de l'agriculture et des territoires »	2 112	2 084	1 795	1 782	- 15 %	- 14,5 %
159 : « Forêt »	358	350	315	291	- 12 %	-16,9 %
206 : « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation »	492	492	511	511	+ 3,9 %	+ 3,9 %
215 : « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture »	751	758	740	730	- 1,5 %	- 3,7 %
<b>TOTAL MISSION</b>	<b>3 712</b>	<b>3 684</b>	<b>3 361</b>	<b>3 314</b>	<b>- 9,5 %</b>	<b>- 10 %</b>

Source : *Projet annuel de performance.*

*b) Une baisse de crédits qui s'inscrit dans une trajectoire pluriannuelle.*

La baisse des crédits en faveur de l'agriculture s'inscrit dans la trajectoire prévue par le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2012 à 2017.

L'article 10 de ce texte prévoit en effet une réduction du plafond de la MAAFAR concernant les CP (hors contribution du budget au compte d'affectation spécial « Pensions ») de 3,47 milliards d'euros en 2012 à 3,1 milliards en 2013. Mais la baisse se poursuivra encore en 2014 et 2015 avec un effort supplémentaire de diminution de 100 millions (3 milliards d'euros prévus en 2014) et de 80 millions (2,92 milliards d'euros prévus en 2015).

**Si l'effort budgétaire principal est porté sur l'année 2013, les prochains budgets seront soumis aussi à l'objectif de réduction des dépenses publiques.**

*c) Des dépenses fiscales maintenues.*

A côté des crédits budgétaires, les moyens mis par l'État au service de la politique agricoles reposent aussi beaucoup sur la fiscalité.

L'ensemble des dépenses fiscales rattachées à la MAAFAR représenterait 3 milliards d'euros, dont 2,1 milliards proviennent du taux réduit de fiscalité sur les carburants à usage agricole. Ce chiffrage est cependant peu fiable, l'agriculture n'étant pas le seul secteur bénéficiaire de ce dispositif.

**Vos rapporteurs pour avis constatent qu'en matière de fiscalité agricole, le Gouvernement ne propose pas de modification au stade de la loi de finances pour 2013, réservant probablement les arbitrages à la loi d'avenir de l'agriculture, actuellement en préparation :**

– La **déduction pour investissement (DPI)**, prévue par l'article 72 D du code général des impôts, qui permet aux agriculteurs de sortir de leur revenu imposable certains investissements matériels qu'ils réalisent, n'est pas modifiée. En 2010, son coût était évalué à 170 millions d'euros. Vos rapporteurs regrettent que la DPI ne fasse pas l'objet d'un chiffrage pour 2011 et 2012 dans les documents budgétaires. La **déduction pour aléas (DPA)** est également reconduite à l'identique, mais elle représente un coût moins élevé pour les finances publiques, de 2 millions d'euros en 2010.

– La **fiscalité des agro-carburants**, régie par l'article 265 bis A du code des douanes, repose sur une taxation réduite des carburants issus de produits agricoles : biogazole et bioéthanol. Les agrocarburants représentaient 6,3 % de la consommation totale d'essence et de gazole en France soit 2,4 millions de tonnes équivalent pétrole (TEP) en 2010. Si l'avantage fiscal en faveur des agrocarburants a été réduit en 2010 et 2011 par rapport à 2009, il

n'a pas changé en 2012 et se retrouve maintenu en 2013, pour un coût fiscal d'environ 270 millions d'euros par an. Ce soutien aux agrocarburants a pourtant fait l'objet d'une analyse critique de la Cour des comptes dans un rapport de janvier 2012, appelant à accélérer la réduction de la défiscalisation. Vos rapporteurs pour avis estiment nécessaire que ce débat se poursuive.

## **2. Echapper à la norme automatique de réduction des crédits de fonctionnement : un souci louable.**

### *a) Le programme 205 : un ajustement plutôt qu'une saignée.*

La baisse des crédits a un impact sur les dépenses de fonctionnement et en particulier sur les crédits de personnel.

Le programme 205, qui porte l'essentiel des crédits de personnel du ministère de l'agriculture, connaît une réduction de 1,5 % en CP. Le plafond d'emplois baisse à nouveau à périmètre équivalent de 314 ETPT, soit légèrement moins qu'en 2011 et 2012 (baisses respectives de 375 et 381 ETPT).

La forte réduction des AE sur le programme correspond à l'absence de nécessité de prévoir des crédits pour les loyers des bureaux, les baux ayant été reconduits en 2012.

### *b) Les opérateurs du ministère : des efforts demandés en fonction des situations réelles.*

Les opérateurs du ministère de l'agriculture sont également soumis à la contrainte budgétaire. Mais la subvention pour charge de service public (SCSP) qu'ils reçoivent s'adapte à leur situation réelle.

Ainsi l'Agence de services et de paiements (ASP) devra faire face en 2013 à une forte réduction de sa SCSP, passant de 107,2 millions d'euros à 102,3 millions d'euros, soit une baisse de 4,6 %. L'Institut français du cheval et de l'équitation (IFCE), qui a repris les missions des haras nationaux, voit également sa dotation baisser de 40 millions d'euros à 37 millions d'euros, soit 7,5 %.

En revanche, FranceAgrimer, qui souffrait d'une grave sous-budgétisation, ne lui permettant pas de prendre en charge le coût du changement de statut de ses agents, lié à la fusion des anciens offices, ni de faire face à l'augmentation de sa contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions », bénéficie cette année d'un rebasage, portant sa SCSP à 97 millions d'euros, contre 87 millions d'euros en 2012.

De même, les difficultés de l'Office national des forêts (ONF) justifient le maintien de même niveau de soutien de l'État en 2013 qu'en 2012.



## **C. UNE POLITIQUE NATIONALE AGRICOLE SUSPENDUE À LA RÉFORME DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE.**

### **1. Le budget de la future PAC encore en négociation.**

*a) Des propositions initiales de la commission qui préservait globalement les moyens de la PAC.*

Les équilibres de la PAC pour la période 2014-2020 dépendent fortement des moyens que l'Union européenne accordera à la PAC durant cette période. La proposition de cadre financier pluriannuel (CFP) présentée en juin 2011 par la Commission européenne préservait globalement le budget de la PAC **en maintenant l'enveloppe en euros courants au niveau atteint en 2013, ce qui constitue déjà une réduction en euros constants.**

#### **Rappel des propositions budgétaires de la Commission européenne pour la période 2014-2020**

*L'enveloppe consacrée à l'agriculture dans la maquette 2014-2020 de la Commission est préservée par rapport à celle de la période 2007-2013, à hauteur de **386,9 milliards d'euros** ainsi répartis :*

**→ 371,7 milliards d'euros** provenant directement de la PAC (dépenses relevant de la rubrique 2 du CFP : « croissance durable ») soit :

- **281,8 milliards d'euros** pour le premier pilier ;

- **89,9 milliards d'euros** sur le deuxième pilier.

**→ 15,2 Mds** provenant de financements hors PAC :

- **2,5 milliards d'euros** pour l'aide aux personnes les plus démunies, qui relève de la rubrique 1 : « croissance intelligente », et plus précisément du Fonds social européen (FSE).

- **4,5 milliards d'euros** provenant du cadre stratégique commun pour la recherche et l'innovation (CSC), relevant de la rubrique 1 : « croissance intelligente », et doté pour la période de 80 milliards d'euros.

- **2,2 milliards d'euros** pour la sécurité alimentaire, qui relève de la rubrique 3 : « sécurité et citoyenneté ».

- **3,5 milliards d'euros** de réserve en cas de crise (fonds hors CFP).

- **2,5 milliards d'euros** de Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (fonds hors CFP).

*Le budget de la PAC sur la période 2007-2013 a représenté **40 % des dépenses totales de l'UE**, et passerait à **36 % sur la période 2014-2020.***

*b) Des propositions remises en cause.*

La situation financière difficile des États membres de l'Union européenne conduit cependant à envisager une réduction du format du budget européen pour 2014-2020.

Le 13 novembre, le Président du Conseil européen, Herman Van Rompuy a présenté une **première proposition réduisant de presque 25 milliards d'euros le budget de la PAC pour la prochaine période de sept ans**. Il en résulterait une baisse de 6,1 % de l'enveloppe des aides directes du premier pilier.

Or, la France a beaucoup à perdre à une réduction des moyens de la PAC, dont elle est aujourd'hui, avec près de 10 milliards d'euros de subventions reçues annuellement, provenant du premier ou du second pilier, la première bénéficiaire parmi les États membres de l'Union.

**Les négociations sur le nouveau CFP risquent, dans ces conditions, de ne pas pouvoir aboutir avant 2013, retardant d'autant la mise en place de la nouvelle PAC.** Un consensus se dégage au sein du Parlement européen et du Conseil pour estimer que le vote sur les règlements réformant la PAC ne pourrait intervenir qu'après avoir eu connaissance des enveloppes budgétaires définitives.

**Vos rapporteurs pour avis s'inquiètent également de l'avenir du plan européen d'aide aux plus démunis (PEAD), qui pourrait relever de l'aide sociale et non plus de la PAC. Encore faut-il qu'un budget significatif continue de lui être dédié.**

## **2. Le contenu de la future PAC pas encore stabilisé.**

*a) Une nouvelle PAC dans la continuité de l'actuelle*

Les propositions de la Commission d'octobre 2011<sup>1</sup> ne constituent pas une révolution, mais confirment et renforcent les évolutions de la PAC sur les 20 dernières années : **l'essentiel du soutien à l'agriculture prend la forme d'aides couplées, qui doivent converger progressivement entre États membres de l'Union européenne et à l'intérieur de ceux-ci entre les différents agriculteurs.** Les mesures d'intervention directe sur les marchés

---

<sup>1</sup> Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune (COM 2011 625) ;

Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (COM 2011 627 final) ;

Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil portant organisation commune des marchés des produits agricoles (règlement « OCM unique ») (COM 2011 626 final) ;

Proposition de règlement du Parlement Européen et du Conseil relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune (COM 2011 628 final).

sont des filets de sécurité ne devant être mis en œuvre qu'en dernier ressort. La PAC reste organisée en deux piliers. **Finalement, la principale innovation proposée par la Commission est le verdissement d'une partie des aides du premier pilier, représentant 30 % de l'enveloppe des paiements de base.**

*b) Des négociations qui se poursuivent.*

Les projets de rapport des rapporteurs nommés au Parlement européen ont été rendus publics. **Les discussions se poursuivent également au Conseil et entre Parlement et Conseil, pour permettre de rapprocher les points de vue sur les nombreux aspects de la réforme de la PAC.**

Les modalités d'application du verdissement sont âprement débattues. Il en va de même du plafonnement des aides aux grandes exploitations. La France a proposé d'offrir la possibilité, pour préserver un modèle de petites exploitations familiales, de doubler les aides sur les 50 premiers hectares.

La France défend aussi un assouplissement du rythme de la convergence des aides, à l'intérieur de chaque État membre, permettant de maintenir des niveaux différents d'aide après 2019.

La France défend aussi une PAC plus régulatrice, qui rétablisse les droits de plantation sur la vigne, et qui ne supprime pas les quotas de sucre. Elle souhaite que les organisations communes de marché (OCM) soient plus puissantes, et que les regroupements de producteurs puissent s'opérer sur une base plus large qu'aujourd'hui, sans être bloqués par le droit de la concurrence.

## **II. DES CRÉDITS EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE QUI PRÉSERVENT LES PRINCIPALES PRIORITÉS DE LA POLITIQUE AGRICOLE DE LA FRANCE.**

### ***A. L'INSTALLATION : UNE PRIORITÉ RÉAFFIRMÉE.***

#### **1. Le renouvellement des générations : un enjeu essentiel pour l'agriculture française.**

*a) Le défi du renouvellement des générations : une préoccupation ancienne.*

Les interrogations des pouvoirs publics sur le vieillissement des agriculteurs ne sont pas nouvelles. **L'enjeu du renouvellement des générations se pose de manière récurrente depuis plusieurs décennies.**

La pyramide des âges des exploitants et coexploitants agricoles est en effet déséquilibrée : en 2010, 61 % d'entre eux avaient entre 40 et 60 ans, et la part des plus de 60 ans était équivalente à celle des moins de 40 ans<sup>1</sup>.

Comme le constatent les Jeunes agriculteurs (JA) dans leur rapport d'orientation adopté lors de leur 46<sup>ème</sup> Congrès national de juin 2012 à Pontarlier, « *le nombre d'installations de chefs d'exploitations est en diminution depuis les années 1980* ».

Entre 1997 et 2010, le nombre d'installations a baissé de 38 %, passant de 21 500 à 13 243 installations par an. Avec environ 16 000 installations par an entre 2001 et 2008, un nouveau palier a été atteint en 2009 avec à peine plus de 13 000 installations, malgré les efforts des pouvoirs publics pour les soutenir, à travers une série de dispositifs.

Le rythme des départs d'exploitants ayant lui aussi baissé, le taux de renouvellement des exploitations (rapport entre le nombre d'installations aidées et le nombre de départs de chefs d'exploitation) s'améliore mécaniquement, passant de 40% en 2006 à 60% en 2010. Mais beaucoup de ces installations s'inscrivent hors du cadre prévu par les pouvoirs publics puisque moins d'une installation sur deux est aujourd'hui aidée par l'État.

Ce phénomène s'observe pour toutes les filières agricoles, qu'elles soient animales ou végétales, même si celles qui connaissent des difficultés conjoncturelles souffrent encore plus, car les jeunes ne souhaitent naturellement pas s'orienter vers des voies sans issue : de ce point de vue, la reprise des exploitations porcines ou avicoles, compte tenu de la crise des élevages hors sol, est problématique.

**Or, cette insuffisance du renouvellement des générations en agriculture est néfaste à long terme pour l'agriculture française.** La voie privilégiée de reprise des terres est l'agrandissement des exploitations déjà existantes, au détriment du modèle de petite agriculture familiale. L'absence de renouvellement freine aussi la diffusion des nouvelles techniques et de nouvelles pratiques en agriculture.

*b) La jeunesse mise au cœur de la politique agricole.*

Lors de son audition du 7 novembre 2012 devant la commission des affaires économiques du Sénat, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, Stéphane Le Foll, a rappelé que la jeunesse était la « première priorité » de la politique agricole.

**Le soutien à l'installation n'est d'ailleurs pas la seule expression de cette priorité : l'augmentation du budget de l'enseignement technique agricole – programme qui se situe hors périmètre de la MAAFAR – en est une illustration forte.**

---

<sup>1</sup> Source : Graphagri – Edition 2012.

Alors que l'enseignement technique agricole, qui accueille 174 000 élèves et étudiants, a perdu depuis 2007 plus d'un millier d'emplois passant de 15 642 ETPT en 2007 à 14 706 ETPT en 2012, la création de 250 postes a été décidée dans le cadre du renforcement des moyens consacrés à l'école, dont 50 dans le collectif budgétaire pour 2012 et 200 dans le présent projet de loi de finances pour 2013. Le rythme de création de postes devrait être de 250 par an environ, d'après les annonces faites par le Gouvernement lors de la rentrée scolaire 2012-2013.

L'enseignement agricole a vocation à être l'un des levier du changement des pratiques agricoles. Pour le ministre Stéphane Le Foll : « *il faut que l'enseignement agricole, lieu de débat, lieu de transfert du savoir, soit un lieu où on fasse évoluer cette idée que, pour réussir demain, il faudra combiner une performance économique absolument nécessaire avec une performance écologique qui ne l'est pas moins* »<sup>1</sup>.

## **2. Les baisses de crédits en faveur de l'installation répondent à la diminution du rythme des installations.**

*a) L'exigence d'inscriptions budgétaires plus sincères.*

**Le budget 2013 ne remet pas en cause l'arsenal de dispositifs en faveur de l'installation. Les enveloppes de crédits sont en revanche revues pour correspondre plus fidèlement au rythme réel des nouvelles installations.**

Le projet de loi de finances pour 2012 avait en effet retenu l'hypothèse d'un volume de 6 000 installations aidées. Or, on enregistre à peine 5 000 porteurs de projet, nécessitant des crédits moindres. Seuls ceux-ci doivent donc être inscrits, en application du principe de sincérité budgétaire.

*b) Les aides directes à l'installation : dotation jeunes agriculteurs et prêts bonifiés.*

Cofinancée à 50 % par le budget de l'État et le second pilier de la PAC dans le cadre du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), la dotation jeunes agriculteurs (DJA) est l'un des outils traditionnels de l'aide à l'installation. Réservée aux agriculteurs de moins de 40 ans qui s'installent pour la première fois, la DJA est une aide au démarrage, qui varie de 8 000 à 35 900 euros par exploitation (8 000 à 17 300 euros en zone de plaine, 10 300 à 22 400 euros en zone défavorisée et 16 500 à 35 900 euros en zone de montagne). Elle est subordonnée au fait de s'intégrer dans un parcours normé, qui passe par la signature d'un plan de professionnalisation

---

<sup>1</sup> Agrapresse n° 3364 du 10 septembre 2012.

personnalisé (PPP) et l'élaboration d'un plan de développement de l'exploitation (PDE) qui garantisse la viabilité du projet à cinq ans.

**Alors que 55 millions d'euros en AE et CP avaient été prévus dans le projet de loi de finances pour 2012, les crédits de la DJA ont été réduits de 7,3 % pour s'établir à 51 millions d'euros en 2013, ce qui devrait cependant permettre de satisfaire aisément l'ensemble des demandes.** En 2011, seulement 37,8 millions d'euros en AE et 36,6 millions d'euros en CP avaient été réellement consommés<sup>1</sup> et d'après les informations transmises à vos rapporteurs, à peine 20 millions d'euros avaient été réellement engagés en 2012 à la fin du mois d'août.

Les prêts bonifiés dits « prêts MTS-JA » complètent le dispositif des aides budgétaires directes à l'installation. L'aide, cofinancée par l'État et le FEADER à hauteur de 50 %, consiste en une prise en charge des intérêts d'emprunt souscrits par les jeunes agriculteurs, pour ramener le taux réel qu'ils supportent à 1 % en zone de montagne ou défavorisée et à 2,5 % en zone de plaine. Les crédits nécessaires dépendent naturellement grandement des taux d'intérêt pratiqués par les banques. L'aide apportée est plafonnée et ne peut pas présenter un avantage supérieur à 11 800 euros en zone de plaine et 22 000 euros en zone de montagne ou défavorisée.

**Là encore, la ligne budgétaire pour 2013 est réduite : après 88,5 millions d'euros en 2011 et 94,4 millions d'euros en 2012, les AE tombent à 54 millions d'euros en 2013 et après 54,3 millions d'euros et 52,6 millions d'euros respectivement pour 2011 et 2012, les CP plafonnent pour leur part à 18,9 millions d'euros.** Cette baisse est spectaculaire mais répond elle aussi à un besoin budgétaire réduit : en 2011, seulement 41,2 millions d'euros en AE et 21,3 millions d'euros avaient été consommés<sup>2</sup>.

Au-delà de ces aides directes, les jeunes agriculteurs bénéficient également de bonifications dans divers dispositifs de droit commun : plan de modernisation des bâtiments d'élevage (PMBE), plan de performance énergétique (PPE) et plan végétal pour l'environnement (PVE).

*c) L'accompagnement à l'installation.*

A côté des aides directes, la politique de l'installation s'appuie sur des instruments d'accompagnement, qui connaissent aussi un nouveau calibrage de leurs moyens en 2013, pour correspondre à la réalité des besoins.

**Le Fonds d'incitation et de communication pour l'installation en agriculture (FICIA) connaît lui aussi une réduction de ses crédits, qui passent de 11,5 millions d'euros à 7,5 millions d'euros, tant en AE qu'en CP.** Or le FICIA alimente le programme pour l'installation et le développement des initiatives locales (PIDIL), destiné à faciliter la

---

<sup>1</sup> Source : rapport annuel de performance annexé au projet de loi de règlement pour 2011.

<sup>2</sup> Source : rapport annuel de performance annexé au projet de loi de règlement pour 2011.

transmission par des aides au conseil, des aides à la formation, des aides à l'investissement, ainsi que des aides aux cédants et bailleurs. Les aides mises en œuvre dans le cadre du PIDIL sont souvent cofinancées par les collectivités territoriales. Craignant que cette enveloppe soit insuffisante, les JA avaient demandé le maintien de ces crédits pour 2013. Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt s'est ainsi engagé le 10 octobre dernier – et a confirmé cet engagement devant la commission des Affaires économiques lors de son audition du 7 novembre dernier – **à abonder de 4 millions d'euros cette enveloppe, en prélevant des disponibilités sur les autres lignes budgétaires du ministère de l'agriculture.** S'ils saluent ce geste en faveur de l'installation, vos rapporteurs espèrent cependant que cette solution nécessitant des mouvements internes de crédits en cours d'exercice ne devienne pas la norme et que la ligne budgétaire prévue au prochain budget reflète plus fidèlement les intentions du Gouvernement.

**Assez logiquement, les crédits pour les stages effectués dans le cadre des PPP sont réduits de 6 millions d'euros à 5 millions d'euros.** A peine 4,4 millions d'euros avaient réellement été engagés en 2011 sur cette ligne budgétaire.

**Enfin, les Associations départementales d'aménagement des structures des exploitations agricoles (ADASEA) ont vu leurs missions d'accompagnement, d'information et de conseil être reprises par les chambres d'agriculture.** Après avoir baissé de 17 millions d'euros en 2009, à 14 millions d'euros en 2010, puis 8 millions d'euros en 2011 jusqu'à 2 millions d'euros en 2012, les crédits correspondants disparaissent et les chambres d'agriculture devront trouver sur leurs moyens propres les sources de financement de ces missions.

*d) Des aides fiscales et sociales maintenues.*

Le projet de loi de finances pour 2013 ne marque pas de rupture dans les dispositifs fiscaux et sociaux favorables aux nouveaux installés, qui ne sont pas touchés, malgré un contexte de chasse aux niches fiscales et sociales.

**L'abattement de 50 % sur les bénéficiaires imposables** durant les soixante premiers mois d'activité et la défiscalisation complète de la DJA lors de son année de perception représentent une dépense fiscale de 42 millions d'euros et demeure en 2013.

**Le dégrèvement de 50 % de taxe foncière sur les propriétés non bâties** dans les cinq années suivant l'installation est également maintenue : il représente 12 millions d'euros.

**Les réductions de droits de mutations pour les installations en zone de revitalisation rurale (ZRR)** sont également conservées.

### **3. Les assises de l'installation, prélude à une réforme de la politique d'installation.**

#### *a) Des assises pour refondre la politique d'installation.*

L'importance du sujet de l'installation pour l'avenir de l'agriculture française justifie l'organisation par le Gouvernement d'assises de l'installation, annoncée le 17 septembre 2012 par le Stéphane Le Foll à Lautrec (Tarn), destinées à associer tous les acteurs afin d'améliorer les dispositifs actuels.

**L'objectif des assises consiste à élaborer des propositions qui seraient reprises dans la future loi d'avenir de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt.**

Une réflexion sur l'installation doit au demeurant intégrer également les installations qui s'effectuent en dehors du parcours normé, qui représentent désormais plus de la moitié du total. De multiples raisons expliquent que des agriculteurs n'entrent pas dans le dispositif des installations aidées : soit ils ne remplissent pas les conditions d'âge (moins de 40 ans) ou de diplôme, soit ils considèrent la procédure comme trop contraignante et préfèrent se passer des aides en conservant leur liberté, pouvant parfois bénéficier d'aides concurrentes au dispositif national provenant des collectivités territoriales.

**On peut d'ailleurs se demander si la politique d'installation n'a pas jusqu'à présent conduit à suivre la mode plutôt que de préserver la diversité du paysage agricole français.** Ainsi, dans la presse agricole<sup>1</sup>, le porte-parole de la Confédération paysanne, Philippe Collin, estimait que « *lorsque l'on regarde la politique d'installation depuis 20 ans, on se rend compte qu'elle n'a marché que dans les secteurs rentables. Il y a eu la période porc-maïs, puis celle où le lait attirait les jeunes* ».

#### *b) Lever les freins à l'installation.*

L'analyse montre que le problème de l'installation n'est pas uniquement budgétaire : des lignes de crédits existent mais elles sont sous-consommées. **Pour réussir le renouvellement des générations il faudra bien sûr y consacrer de l'argent public mais pas seulement.**

Le dernier rapport d'orientation des JA, précité, identifie une série d'obstacles à l'installation qu'il s'agira de lever un à un dans le cadre d'une politique globale plus efficace :

– La **concurrence pour les terres** est l'un des freins les plus évidents. Les jeunes qui souhaitent s'installer ne sont pas les seuls à porter des projets de mise en valeur des terres. La libéralisation du contrôle des structures à la suite de la loi d'orientation agricole (LOA) de 2006 a

---

<sup>1</sup> Agrapresse n° 3372 du 5 novembre 2012.



probablement facilité l'agrandissement d'exploitations déjà existantes au détriment de projets de reprise. Mais la concurrence pour les terres n'est pas seulement entre agriculteurs. L'urbanisation croissante, les projets d'aménagements routiers ou ferroviaires consomment des terres agricoles à grande vitesse et la taxe sur les terres agricoles rendues constructibles est encore trop récente pour exercer un rôle réellement dissuasif.

#### **La taxe sur les cessions des terres agricoles rendues constructibles**

**Prévue à l'article 55 de la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP)** de 2010, cette taxe s'applique à la plus-value réalisée par les propriétaires de terrains nus cédés à titre onéreux et rendus constructibles, après le 13 janvier 2010, par un plan local d'urbanisme ou par un autre document.

**Le produit de cette taxe est affecté à un fonds pour l'installation des jeunes agriculteurs** inscrit au budget de l'Agence de services et de paiement (ASP), dont la mission est de financer des mesures en faveur des jeunes agriculteurs, sous forme d'appels à projets.

**En 2011, la taxe a rapporté à 3,3 millions d'euros.** Sur les sept premiers mois de 2012, la recette s'élève à 6,4 millions d'euros. En 2013, elle pourrait atteindre 20 millions d'euros. Au-delà de ce montant, l'article 26 du projet de loi de finances prévoit le reversement du surplus au budget général de l'État, en faisant rentrer la taxe dans le champ du plafonnement des taxes affectées.

– **L'importance croissante du capital à mobiliser** pour s'installer constitue un autre frein à l'installation, non sans lien avec la difficulté d'accéder au foncier, car celui tend à se renchérir, année après année. Entre 1997 et 2010, les prix des terres labourables et prairies naturelles auraient augmenté de 66 % en euros courants et de 35 % en euros constant en France métropolitaine (hors Corse)<sup>1</sup>. D'après l'Observatoire national installation transmission, le coût moyen d'installation en individuel, tous systèmes de production confondus, serait passé de 87 600 euros en 2005 à 125 400 euros en 2009. En grandes cultures, en lait ou en élevage spécialisé, l'installation sous forme de reprise d'une exploitation déjà existante, nécessite un capital de départ très élevé. Cette réalité oblige à réfléchir, dans le cadre des assises de l'installation, à des formes nouvelles d'apport en capital.

– Une autre difficulté de la politique d'installation est plus récente et vient du **manque d'exploitations à reprendre**, les départs de chefs d'exploitation étant tombés de près de 35 000 par an au début des années 2000 à moins de 20 000 en 2010.

– **Le manque de maîtres exploitants** qui accueillent les jeunes lors des stages et les accompagnent dans leur projet d'installation est également pointé comme une faiblesse par les JA.

---

<sup>1</sup> Source : Agreste Primeur n° 265 – Août 2011 – La valeur vénale des terres agricoles entre 1997 et 2010.

– Enfin, les **secteurs dans lesquels les perspectives d’activité sont incertaines et les contraintes fortes** – comme l’élevage laitier – attirent moins les candidats à l’installation.

Au final, la politique d’installation nécessite une remise à plat, et l’année 2013 s’annonce plutôt comme une année de transition, dans un contexte budgétaire difficile mais sans sacrifice des moyens consacrés à l’installation.

## ***B. LE MAINTIEN DE FILIÈRES AGRICOLES COMPÉTITIVES : UN DÉFI DIFFICILE.***

### **1. Conserver une agriculture et un secteur agroalimentaire compétitifs : un objectif qui se heurte à un contexte budgétaire délicat.**

*a) Des crédits maintenus pour alléger les charges sur le travail agricole.*

**La compétitivité constitue un enjeu fort pour l’agriculture et l’agroalimentaire, car le marché des produits de base et des produits alimentaires est mondialisé.** La PAC ne joue d’ailleurs plus son rôle d’amortisseur des mouvements de prix mais fonctionne comme un mécanisme de soutien au revenu des agriculteurs, dans un contexte de volatilité croissante des prix agricole comme l’a analysé la rapporteure pour avis de la commission des affaires économiques de l’Assemblée nationale sur les crédits de l’agriculture, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013<sup>1</sup>.

Parmi les secteurs les plus exposés figure la production de fruits et légumes. Dans une note d’août 2012, Légumes de France, association représentant les entreprises de production de légumes, qui emploient environ 200 000 personnes, remarquait que les surfaces cultivées en légumes, à l’exception des légumes secs, ont diminué de 30 % en France entre 1995 et 2010.

**La concurrence intra-européenne n’est pas pour rien dans la perte de parts de marché de la production française de légumes, y compris sur le marché intérieur, par rapport à l’Allemagne, les Pays-Bas, l’Espagne.** Légumes de France met en cause les distorsions de concurrence entre États membres de l’Union européenne, qui pratiquent une forme de *dumping social*, avec des salaires plus faibles qu’en France et des cotisations sociales parfois totalement inexistantes – en contrepartie d’une absence de protection sociale pour les salariés. En Allemagne, le coût horaire de la main d’œuvre représenterait 6 euros, avec une absence totale de cotisations sociales.

---

<sup>1</sup> Avis n° 253 Tome 1, présenté au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de finances pour 2013 – Agriculture et alimentation, par Mme Marie-Lou Marcel, députée.

Cet impératif de compétitivité, en particulier des filières fruits et légumes, justifie qu'aient été **maintenus dans le budget pour 2013 les mêmes montants de crédits qu'en 2012, pour financer les allègements de cotisations sociales. La ligne de crédits correspondante, dotée de 506,8 millions d'euros, représente 28,2 % de l'ensemble des crédits du programme 154, ce qui est considérable.**

Elle permet de prendre en charge auprès de la mutualité sociale agricole (MSA) les exonérations des contrats vendanges, pour un coût de 19 millions d'euros.

Elle permet surtout de prendre en charge auprès de la MSA les exonérations de cotisations patronales pour les travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi (TO-DE), pour 487,8 millions d'euros. L'article 60 du projet de loi de finances pour 2013 recentre le dispositif, qui coûte aujourd'hui davantage que le montant des crédits inscrits, afin de ne pas accumuler une dette de l'État à l'égard de la MSA. **Votre commission vous propose d'ailleurs d'assouplir ce recentrage en modifiant l'article 60.**

*b) Le crédit d'impôt compétitivité emploi bénéficiera à l'agriculture.*

Annoncé par le Premier ministre, Jean-Marc Ayrault, le 6 novembre 2012, dans le cadre du pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, le **crédit d'impôt compétitivité emploi (CICE) devrait bénéficier au secteur agricole, qui emploie 155 000 salariés soit 16 % des effectifs permanents en agriculture.**

Ce dispositif concerne tant les salariés temporaires que les salariés permanents, gagnant jusqu'à 2,5 SMIC, et s'avère donc complémentaire du dispositif TO-DE. Il devrait conduire à une **baisse du coût du travail d'environ 6 % et coûter 20 milliards d'euros aux finances publiques.**

Cette annonce a été saluée par un grand nombre d'acteurs du monde agricoles, même si sa mise en œuvre doit encore faire l'objet d'une discussion lors du prochain projet de loi de finances rectificative.

**Enfin, la compétitivité ne saurait se résumer à la seule recherche de coûts salariaux les plus bas possibles. Une meilleure valorisation des productions constitue aussi une voie à explorer, permettant de recréer de la valeur pour l'agriculteur.**

*c) Des crédits de soutien à l'export sérieusement réduits.*

L'exportation est un débouché traditionnel des productions agricoles et agroalimentaires françaises. D'ailleurs, l'un des objectifs du projet annuel de performances « *agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* » consiste à faire progresser la valeur des ventes de produits agricoles et alimentaires français hors du territoire national. **En 2011, les exportations de**

**produits agricoles et alimentaires ont atteint 56 milliards d'euros, plaçant la France au quatrième rang mondial après les États-Unis, l'Allemagne et les Pays-Bas, et juste devant le Brésil<sup>1</sup>.**

Les prix élevés des céréales, et en particulier du blé tendre, et les progressions des volumes exportés de vins et spiritueux ont tiré l'excédent de la balance commerciale, qui enregistre un niveau record de 11,6 milliards d'euros en 2011 (contre un excédent d'un peu plus de 5 milliards d'euros seulement en 2009).

**Le budget 2013 est cependant marqué par un recul des moyens attribués par l'État aux organismes chargés de porter la stratégie export de la France en matière agricole et agroalimentaire : l'enveloppe destinée à l'action internationale est réduite de plus d'un tiers, passant de 16,7 millions d'euros à 11 millions d'euros.**

Cette ligne budgétaire permet de soutenir l'action de l'Association pour le développement des échanges internationaux de produits et techniques agroalimentaires (ADEPTA), à hauteur de 1,7 millions d'euros.

Elle permet aussi de commander des études de marché à Ubifrance, à hauteur de 0,7 millions d'euros. Le soutien de l'État à la promotion des exportations agroalimentaires par Ubifrance passe cependant essentiellement par les crédits du programme 134 : « *développement des entreprises et du tourisme* » au sein de la mission « *Économie* », qui comportent une subvention pour charges de service public de 81,6 millions d'euros pour Ubifrance, en progression de 2,8 % par rapport à 2012, et des crédits d'intervention de 22,4 millions d'euros, qui sont versés ensuite aux entreprises pour les actions collectives de promotion qu'elles mènent sur les marchés extérieurs. Près de 200 personnes, sur les 1 000 employées par Ubifrance, se consacraient à la promotion de l'exportation dans le secteur agroalimentaire.

En réalité, la baisse de la ligne budgétaire s'explique principalement par la nouvelle délégation de service public (DSP) de promotion de produits agroalimentaires, pour la période 2013-2017, attribuée en février 2012 à la société Sopexa, qui emploie un peu plus de 200 personnes. Cette DSP prévoit une baisse des soutiens de l'État de 13,5 millions d'euros par an à 9 millions d'euros, incitant la Sopexa à trouver des ressources nouvelles.

**Comme chaque année, vos rapporteurs pour avis s'interrogent sur l'opportunité d'une fusion entre les différents organismes qui interviennent pour promouvoir les produits agricoles et agroalimentaires français sur les marchés extérieurs, et en particulier sur la fusion entre Ubifrance et Sopexa.**

Le dispositif national d'appui à l'exportation est porté également par les crédits de promotion et communication de FranceAgrimer, pour un montant situé entre 12 et 13 millions d'euros par an.

---

<sup>1</sup> Source : Alimagri n° 26 – Hors série – Juillet 2012.

Enfin, il est complété par le dispositif horizontal de promotion cofinancé par l'Union européenne à hauteur de 50 %. Les professionnels concernés par ces actions de promotion doivent prendre en charge au moins 20 % des programmes. Il existe actuellement 16 programmes de promotion en cours pour un montant total de 65 millions d'euros sur trois ans, mais cet outil n'est pas totalement satisfaisant. D'une part, le désengagement financier de l'État, qui ne soutient plus ce dispositif, conduit les professionnels à s'en détourner. D'autre part, l'interdiction de mentionner l'origine nationale des produits dans la communication à l'égard des pays tiers constitue un frein à l'engagement des professionnels, qui espèrent que cette interdiction pourra être bientôt levée.

## **2. La politique d'orientation des filières en danger.**

### *a) L'enveloppe en faveur des filières ultramarines globalement préservée.*

L'action en faveur de l'agriculture ultramarine voit ses moyens légèrement réduits en 2013 par rapport à 2012. Ils permettront cependant de poursuivre une politique ambitieuse de développement agricole des outre-mers, dans la continuité de la politique définie à la suite des États généraux de l'outre-mer de 2009 :

– **L'aide à la filière canne à sucre est maintenue à 86,4 millions d'euros en 2013**, contre 90 millions d'euros en 2012. Plus de la moitié de l'aide (56 millions d'euros) est destinée aux planteurs.

– **Les crédits d'intervention de l'Office de développement de l'économie agricole des départements d'Outre-mer (Odeadom) s'élèvent en 2013 comme en 2012 à 6,1 millions d'euros.**

– Une enveloppe visant à encourager la diversification agricole, à améliorer l'organisation des filières, et d'une part à compléter le financement d'actions soutenu par l'Odeadom et d'autre part à abonder la part nationale du dispositif européen de soutien appelé programme d'options spécifiques à l'éloignement et à l'insularité (POSEI), est également conservée dans le projet de loi de finances pour 2013 : elle s'élève à **35 millions d'euros, contre 40 millions d'euros en 2012.**

Au total, 127,5 millions d'euros vont à l'agriculture ultra-marine en 2013.

*b) Une baisse inquiétante des crédits d'intervention de FranceAgrimer.*

Les arbitrages budgétaires rendus pour 2013 sont très sévères en matière de crédits pour l'animation et l'orientation des filières.

Avec la fin des plans stratégiques en faveur des filières (PSF), qui étaient dotés de 46,2 millions d'euros en AE et 39 millions d'euros en CP en 2012, les crédits d'intervention gérés par FranceAgrimer sont amputés d'autant et ne s'élèveront qu'à 97,2 millions d'euros. Si l'on prend en compte la pratique de gels de crédits en début d'exercice, les moyens réels à disposition de FranceAgrimer début 2013 pourraient n'être que de 90 millions d'euros.

**Il s'agit là d'un niveau de crédits historiquement bas**, qui va rendre extrêmement difficiles les arbitrages entre filières, d'autant plus que certaines dépenses sont inévitables pour 2013 : la fin du programme de mise aux normes des élevages porcins (15 millions d'euros), on encore l'appui aux abattoirs.

D'après les représentants du monde agricole, il manquerait de l'ordre de 30 millions d'euros pour mener une véritable politique d'appui aux filières. Certes, FranceAgrimer dispose de ressources autres que celles provenant de l'action n° 11 du programme 154. Ainsi, une fraction de la taxe fiscale affectée<sup>1</sup> sur les céréales – environ 4 millions d'euros, sur les 23 millions d'euros prévus – pourrait compléter le financement des actions d'orientation des filières. Mais cela ne suffira pas.

Le Gouvernement a indiqué qu'exceptionnellement, il serait demandé en 2013 à FranceAgrimer de mobiliser sa trésorerie pour abonder l'enveloppe, à hauteur de 20 millions d'euros. **Mais, outre que cette méthode n'est pas reproductible et ne saurait constituer qu'un expédient, il n'est même pas certain qu'un prélèvement d'une telle ampleur soit possible, car il est indispensable de laisser à FranceAgrimer une réserve prudentielle.**

Un rebasage des crédits d'intervention de FranceAgrimer, difficile cette année, devra probablement être envisagé dans le prochain budget.

*c) L'aide au secteur agroalimentaire singulièrement réduite.*

Même si le budget consacré aux industries agroalimentaires reste modeste par rapport à leur chiffre d'affaires qui s'élève à environ 150 milliards d'euros par an, il joue un rôle d'orientation utile. En baisse constante depuis 2010, passant de 14,5 millions d'euros en CP en 2010 à 13 millions d'euros en 2011, puis 12 millions d'euros en 2012, cette ligne budgétaire serait divisée par deux en tombant à 6 millions d'euros en 2013, et

---

<sup>1</sup> Créée par l'article 1619 du code général des impôts.

la baisse devrait se poursuivre les années suivantes puisque seulement 5 millions d'euros sont prévus en AE.

**C'est le Fonds pour les investissements stratégiques des industries agroalimentaires (FISIAA) qui supporte l'essentiel de l'ajustement, passant de 5,5 millions d'euros en 2012 à 1 million d'euros en 2013.**

En revanche, la dotation destinée à soutenir les Fonds régionaux d'aide à l'investissement immatériel (FRAII) progresse légèrement, de 4 millions d'euros à 4,27 millions d'euros.

### **3. De faibles marges de manœuvres budgétaires en cas de crise agricole.**

*a) La gestion des crises et des aléas de production : une dotation symbolique.*

Déjà faible dans le précédent projet de loi de finances, l'enveloppe consacrée à la gestion des crises est réduite en 2013 avec 1,9 millions d'euros pour le dispositif en faveur des agriculteurs en difficultés (Agridiff), contre 4 millions d'euros en 2012 et 2,5 millions d'euros pour le fonds d'allègement des charges (FAC) contre 8 millions d'euros en 2012. **Il faut donc espérer qu'aucune crise agricole n'intervienne en cours d'exercice**, faute de quoi le ministère de l'agriculture sera dépourvu de moyens budgétaires pour y faire face, sauf à redéployer des crédits depuis d'autres lignes budgétaires.

Cette année encore, le Fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA), ne reçoit aucune dotation en loi de finances initiale. La taxe affectée destinée à financer le fonds est maintenue et devrait s'élever à 102 millions d'euros<sup>1</sup>. Elle apportera la mise de fond initiale, complétée le cas échéant par des crédits d'État redéployés, comme c'est la pratique depuis plusieurs années.

*b) Un point positif : le maintien des crédits en faveur de l'assurance et la mise en place des fonds de mutualisation.*

La généralisation de l'assurance récolte est un axe constant de la politique agricole depuis de nombreuses années. L'aide totale peut s'élever jusqu'à 65 % des primes versées par les agriculteurs et elle est prise en charge à 75 % par des crédits européens.

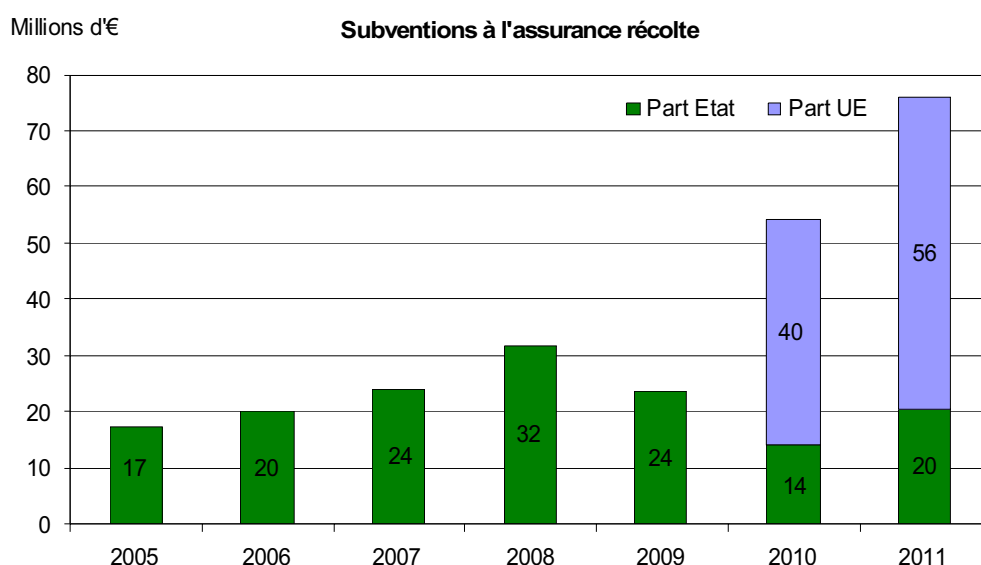
---

<sup>1</sup> Annexe au projet de loi de finances – Fascicule des voies et moyens, tome 1, page 152.

La progression du taux de pénétration de l'assurance récolte en France est modeste mais constante, comme le montre le tableau ci-après :

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Grandes cultures</b>	25,0%	25,8%	27,1%	28,9%	26,0%	27,9%	30,7%
<b>Viticulture</b>	0,6%	10,2%	11,5%	12,9%	13,7%	14,6%	15,5%
<b>Arboriculture</b>	0,8%	1,7%	1,9%	2,1%	2,2%	2,1%	2,3%
<b>Légumes</b>	1,4%	3,5%	7,6%	12,0%	10,7%	13,1%	15,5%

Source : MAAF.



Source : MAAF.

Les moyens nationaux destinés à subventionner la souscription d'assurances couvrant les risques climatiques sont maintenus en 2013 à la même hauteur qu'en 2012, soit 25 millions d'euros, ce qui devrait être suffisant pour couvrir les besoins, l'enveloppe ayant été jusqu'à présent sous-consommée. Ils représentent la contrepartie des crédits européens.

**Enfin, le budget 2013 est marqué par une innovation que vos rapporteurs pour avis saluent : pour la première fois, le budget de l'État est doté d'une ligne budgétaire permettant d'alimenter les fonds de mutualisation agréés, dont la mise en place effective était attendue depuis le bilan de santé de la PAC de 2008.**



### ***C. LE SOUCI PRÉSERVÉ D'UNE POLITIQUE FORESTIÈRE AMBITIEUSE.***

#### **1. Le programme 149 en baisse sensible.**

*a) Un budget pour la forêt qui revient à son étiage bas.*

Dans le contexte d'efforts de restauration des finances publiques qui marque le budget 2013, le programme 149, qui porte les dispositifs de soutien économique de l'État à la forêt, connaît **une réduction sensible de ses moyens, de 12 % en AE et de presque 17 % en CP.**

Les crédits pour la forêt reviennent donc à leur niveau d'avant la tempête Klaus de 2009, qui avait durement touché la forêt landaise et les massifs forestiers du Sud-ouest de la France et justifié la mobilisation de soutiens financiers exceptionnels de la part de l'État en 2010, 2011 et 2012.

	AE	CP	Évolution en AE	Évolution en CP
<b>LFI 2007</b>	301	310		
<b>LFI 2008</b>	305	318	+ 1,3%	+ 2,6%
<b>LFI 2009</b>	291	308	- 4,6%	- 3,1%
<b>LFI 2010</b>	366	339	+ 25,8%	+ 10,1%
<b>LFI 2011</b>	360	371	- 1,6%	- 9,4%
<b>LFI 2012</b>	350	358	- 2,8%	- 3,5%
<b>PLF 2013</b>	291	315	- 16,9%	- 12,0%

*Source :Projet annuel de performances - en millions d'euros*

La baisse des crédits en faveur de la forêt ne traduit donc nullement un abandon de ce secteur par les pouvoirs publics, mais un retour à la normale. Il faut d'ailleurs noter que les dotations en faveur de la forêt intégraient jusqu'en 2011 les crédits en faveur de l'Inventaire forestier national (IFN), à hauteur d'environ 12 millions d'euros, transférée depuis le projet de loi de finances pour 2012 au sein de l'Institut géographique national, qui relève de la mission : « *Écologie, développement et aménagement durables* ».

L'essentiel de l'ajustement est concentré sur l'action n° 2 : « *développement économique de la filière et gestion durable* », dont l'enveloppe passe de 141 millions d'euros en AE et 143,6 millions d'euros en CP dans le projet de loi de finances pour 2012 à 81 millions d'euros en AE et 101,6 millions d'euros en CP dans le projet de loi de finances pour 2013, soit une baisse respective de 42,7 % en AE et 29,2 % en CP. L'appui économique à la forêt ne représente donc plus qu'un peu plus du quart du programme.

L'autre action du programme intitulée « *gestion des forêts publiques et protection de la forêt* » est quasiment stable par rapport à 2012.

*b) Les dispositifs d'incitation fiscale maintenus.*

Comme la plupart des autres politiques publiques, la politique forestière s'appuie sur des incitations fiscales, qui ne subissent dans le projet de loi de finances pour 2013 aucune modification.

Vos rapporteurs pour avis notent que ces dispositifs concernent essentiellement les 3,5 millions de particuliers qui possèdent des forêts et s'appliquent indépendamment du niveau d'exploitation de ces forêts. **L'État encourage la propriété forestière mais assez peu le développement de l'activité économique en forêt** : l'exonération partielle d'impôt de solidarité sur la fortune sur les bois et forêts et l'exonération aux trois quarts des droits de mutation à titre gratuit des cessions de bois et forêts coûteront respectivement 40 millions d'euros et 30 millions d'euros en 2013, d'après les estimations présentées dans le projet de loi de finances, soit plus des trois quarts du montant total des aides fiscales à la forêt, qui devraient représenter 92 millions d'euros en 2013.

**A côté de ces deux dispositifs, ceux qui encouragent réellement au développement de l'exploitation de la forêt sont d'ampleur plus modeste** : la TVA à taux réduit pour les travaux sylvicoles et d'exploitation forestière ne représente que 3 millions d'euros, le dispositif DEFI-forêt en faveur des investissements forestiers représente 6 millions d'euros, l'amortissement accéléré des scieries se chiffre à 4 millions d'euros, et la défiscalisation partielle des intérêts produits par le compte épargne d'assurance pour la forêt (CEAF) créé par la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) de 2010 ne représente que 2 millions d'euros.

## **2. Le nécessaire soutien à l'Office national des forêts.**

*a) L'ONF : acteur majeur de l'exploitation forestière en France.*

Créé en 1964 sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), l'ONF emploie environ 9 700 salariés (ETPT) pour assurer quatre types de missions :

– La **gestion des forêts domaniales**, qui représentent environ 1,7 millions d'hectares, soit 11 % de la surface boisée en France métropolitaine.

– La **gestion des forêts des collectivités territoriales**, soumises au régime forestier, qui représentent 2,6 millions d'hectares.

– La **réalisation de missions d'intérêt général (MIG)** : restauration de terrains de montagne, défense contre les incendies, création d'îlots forestiers réserve de biodiversité ...

– Enfin, l'ONF réalise des **prestations de service dans un cadre concurrentiel** : travaux patrimoniaux pour le compte des collectivités territoriales, assistant technique aux opérations d'aménagement forestier en forêt privée, accueil du public etc... Les activités concurrentielles représentent environ un quart de ses recettes.

*b) L'ONF en graves difficultés financières.*

Or, les comptes de l'ONF sont dans le rouge, enregistrant un déficit de 12,2 millions d'euros en 2009 puis de 14,7 millions d'euros en 2010. Le retour à l'équilibre en 2011 (bénéfice de 1,1 millions d'euros) s'explique par un redressement des ventes de bois qui se sont élevées à 236 millions d'euros, soit 15 millions d'euros de mieux qu'en 2010 et par une augmentation de la subvention d'équilibre de l'État, passée de 32,5 millions d'euros à 49,7 millions d'euros.

Pour 2012, le conseil d'administration de l'ONF avait prévu une nouvelle progression des ventes de bois, à hauteur de 248 millions d'euros et une hausse du chiffre d'affaires correspondant à l'activité concurrentielle. **Or, la conjoncture économique de 2012 ne correspond pas aux hypothèses qui avaient prévalu au moment de la construction du budget de l'Office.**

Avec la faible croissance de l'économie française, ainsi que la concurrence plus forte sur le plan international, notamment de bois chinois, les ventes de l'ONF sont en baisse. Les prix du bois ont baissé de 5 à 10 % tout au long de l'année de 2012 et les difficultés du secteur de la construction ont entraîné une contraction du volume d'échanges. L'ONF estime que sa perte en 2012 pourrait atteindre 50 millions d'euros, pour des dépenses de l'ordre de 791 millions d'euros et ce, malgré les efforts budgétaires consentis à l'égard de l'Office en 2012 par l'État et les communes forestières.

D'après les informations fournies à vos rapporteurs pour avis par le directeur général de l'Office, ses ventes de bois pourraient s'élever à 214 millions d'euros au lieu des 238 millions d'euros prévus et le chiffre d'affaires des activités concurrentielles pourrait baisser de 10 %.

*c) Le soutien à l'ONF maintenu dans le budget 2013.*

Signé en octobre 2011, le contrat d'objectifs et de performances (COP) entre l'État, la fédération nationale des communes forestières (FNCOFOR) et l'ONF visait, en échange d'engagements de l'ONF, à donner à l'Office les moyens de redresser ses comptes sur la période 2012-2016.

Le projet de loi de finances applique scrupuleusement le COP, en maintenant en 2013 le soutien de l'État à l'ONF au même niveau qu'en 2012.

**Le versement compensateur de l'État**, couvrant la gestion par l'ONF de la forêt domaniale et l'obligation de gérer la forêt publique dans le cadre du régime forestier, **est maintenu à 120,4 millions d'euros en 2013.**

**La rémunération des MIG passe de 19,2 millions d'euros à 21,2 millions d'euros.**

**La subvention d'équilibre de l'État demeure, à hauteur de 43,8 millions d'euros, contre 46 millions d'euros en 2012**, conformément au COP.

Au total, le soutien de l'État à l'ONF, dans le cadre du programme 149, s'élève en 2013 comme en 2011 à 186 millions d'euros, soit presque 60 % des CP du programme.

A côté du soutien de l'État, les collectivités territoriales apportent leur appui au budget de l'Office à travers deux dispositifs :

– Les **frais de garderie**, qui représentent 12 % (10 % en zone de montagne) du produit des ventes de bois effectuées l'année précédente par l'ONF, et rapportaient 23,7 millions d'euros à l'Office en 2012. Le COP prévoit d'ailleurs une augmentation de la mobilisation du bois provenant des forêts des collectivités, de 8,3 millions de m<sup>3</sup> aujourd'hui à 9,3 millions de m<sup>3</sup> en 2016, ce qui devrait augmenter à due proportion les frais de garderie.

– Une **contribution de 2 euros par hectare** payée par les communes forestières, devant rapporter 5,4 millions d'euros en année pleine, instaurée pour la première fois en 2012<sup>1</sup>.

#### *d) Quelle stratégie pour l'ONF ?*

L'année 2012 montre que la stratégie choisie dans le COP pour redresser l'ONF est difficile à mettre en œuvre, même s'il faut saluer l'effort de l'État qui maintient ses crédits en faveur de l'Office.

**La poursuite de la réduction des effectifs de l'Office n'est pas envisageable à un rythme plus important**, comme le montre le malaise des personnels de l'Office, et pour lequel le COP prévoit un volet social de réformes. La baisse de 1,5 % des effectifs prévue entre 2012 et 2013 est probablement le maximum qui soit acceptable.

Dans l'attente d'un redressement rapide des recettes provenant de la vente de bois et des services rendus dans le champ concurrentiel, et sans compter sur une augmentation significative des recettes provenant des chasses et concessions (66 millions d'euros prévus en 2013), les seules marges de

---

<sup>1</sup> Article 113 de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012.

manœuvre dont dispose l'ONF consistent à puiser dans sa trésorerie, dans la limite de son plafond d'emprunts.

La vente de maisons forestières non enclavées, qui constituent un des éléments du patrimoine de l'Office est également envisagée. Elle pourrait rapporter de 20 à 30 millions d'euros à l'ONF, à qui revient 85 % du produit de la vente.

### **3. Des crédits d'intervention en forte réduction mais encore marqués par la tempête Klaus.**

#### *a) Un budget encore marqué par la tempête Klaus.*

Mis en place pour faire face aux conséquences de la tempête Klaus du 24 janvier 2009 qui avait durement touché les forêts de pins maritimes des régions Aquitaine, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, le plan chablis a mobilisé des crédits importants pour financer le déblaiement des parcelles et des routes, la constitution d'aires de stockage, le transport du bois, et la reconstitution des parcelles.

Les suites de la tempête Klaus ont été d'autant plus difficiles à gérer que les pins maritimes tombés à terre puis ceux restés debout ont subi une invasion d'un insecte xylophage, le scolyte, qui a causé des dégâts importants en 2010-2011, concernant près de 4 millions de m<sup>3</sup>, soit 10 % des volumes de chablis. La pression parasitaire des scolytes est redevenue normale en 2012.

**Tel qu'il avait été présenté, le plan Klaus devait mobiliser 415 millions d'euros de crédits sur la période 2009-2016.** En plus, une enveloppe de prêts bonifiés partiellement garantis par l'État a permis aux opérateurs économiques concernés de mobiliser 239 millions d'euros de crédits bancaires, la bonification ayant un très faible coût pour l'État (2 millions d'euros en 2013 contre 4 millions d'euros en 2012).

Sur les 415 millions d'euros du plan Klaus, 304 millions d'euros ont déjà fait l'objet d'inscriptions budgétaires dans les précédents projets de loi de finances. Les opérations de nettoyage sont bien avancées et leur coût a baissé, compte tenu de l'effet d'expérience des entreprises de travaux forestiers.

Alors qu'il envisageait initialement de réduire les crédits consacrés au programme Klaus à 28 millions d'euros par an sur les quatre derniers exercices budgétaires du plan, de 2013 à 2016, il apparaît que les besoins en particulier en matière de reboisement s'élèvent à 60 millions d'euros supplémentaires. **Le Gouvernement a donc annoncé ajouter 60 millions d'euros en cinq ans au plan Klaus initial, soit 12 millions d'euros de plus par an** : il s'agit là d'un effort important, qui va permettre de consacrer davantage de moyens au plan Klaus.

Au final, l'enveloppe des crédits pour le plan Klaus s'élève dans le projet de loi de finances pour 2013 à 44 millions d'euros en AE et 51 millions d'euros en CP, contre respectivement 94,7 millions d'euros et 81,2 millions d'euros dans le projet de loi de finances de l'année dernière, ce qui constitue une nette réduction mais amènera le plan Klaus au dessus de l'enveloppe des 415 millions d'euros.

Notons enfin que la mobilisation de 15 millions d'euros supplémentaires prélevés sur le 2<sup>ème</sup> pilier de la PAC a été envisagée par le Gouvernement pour abonder l'enveloppe du plan Klaus.

*b) Des crédits réduits sur les autres lignes budgétaires.*

Le plan Klaus n'est pas la seule ligne budgétaire à expliquer la réduction des crédits en faveur de la forêt. Sans prendre en compte celui-ci, la baisse des AE et CP s'établit à environ 15 % avec des évolutions contrastées :

– Les moyens consacrés à l'action structurelle sur la filière bois – investissements dans les scieries, aides à l'investissement dans la filière bois – sont réduits voire certaines lignes supprimées (aides aux micro-entreprises).

– Les subventions pour charges de service public au Centre national de la propriété forestière (CNPF) ou encore la dotation de l'institut technologique forêt cellulose bois-construction ameublement (FCBA) sont reconduites à hauteur respectivement de 16,4 millions d'euros et 7,5 millions d'euros.

#### **4. A la recherche d'une nouvelle ambition pour la forêt française.**

*a) La forêt française : un géant qui dort.*

Avec 16 millions d'hectares de forêts en métropole, couvrant un tiers du territoire, et 9 millions supplémentaires outre-mer, dont 8 pour la seule Guyane, la forêt **représente un atout pour notre territoire.**

De nouvelles perspectives s'ouvrent pour l'exploitation économique de la forêt, avec le **développement du bois-énergie**, qui ne représente en France que 9 millions de tonnes équivalent pétrole (TEP) par an, soit à peine 4 % de la consommation énergétique du pays, et qui devrait être augmenté de 4 millions de TEP pour atteindre les objectifs pris par la France en matière d'énergies renouvelables, à l'horizon 2020.

Le **bois-construction, excellent isolant**, bénéficie également de perspectives intéressantes.

Enfin, le bois est au cœur de nombreux **projets de développement de la chimie verte**, par exemple en utilisant la cellulose du bois pour fabriquer du carburant.

Or la forêt française est sous-exploitée. Un rapport récent du Conseil économique, social et environnemental (CESE)<sup>1</sup> estime à 40 millions de m<sup>3</sup> le volume de bois extrait chaque année des forêts françaises pour une exploitation commerciale et à 20 millions de m<sup>3</sup> le volume destiné à l'autoconsommation. Or, la production biologique annuelle s'élève à 80 à 100 millions de m<sup>3</sup>, laissant **d'importantes marges de progression**, sans déforestation.

A cette faiblesse quantitative s'ajoute une faiblesse qualitative : la France est caractérisée par une faible valorisation de sa production de bois, avec une valeur finale de la production forestière estimée à 1,5 milliards d'euros et une seconde transformation peu présente. **Au final, notre pays exporte du bois brut et importe du bois transformé, pour un déficit de balance commerciale qui s'est établi en 2011 à 6,6 milliards d'euros.**

*b) A la recherche d'une stratégie pour la forêt française.*

Dans son discours d'Urmatt (Bas-Rhin) du 9 mai 2009, le précédent président de la République, Nicolas Sarkozy, avait annoncé un plan de mobilisation de la filière bois puissant, avec notamment le lancement d'un fonds stratégique bois et une meilleure structuration de la filière.

La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (LMAP) de 2010 a mis en place plusieurs outils destinés à améliorer l'exploitation de la forêt française en obligeant les propriétaires forestiers à se doter d'un plan simple de gestion dès lors qu'ils détiennent plus de 25 ha de bois et forêts, en instaurant des plans pluriannuels régionaux de développement forestier (PPRDF) financés par les chambres d'agriculture, ou encore en développant la gestion des risques par les propriétaires forestiers.

Le rapport précité du CESE incite à « *une politique volontariste, rendue possible par une gouvernance renforcée de l'ensemble de la filière* », pour mieux profiter de l'atout majeur pour la France qu'est sa forêt.

De ce point de vue, **vos rapporteurs pour avis estiment que la forêt ne saurait passer à côté des quotas carbone.** Le projet de loi de finances pour 2013 prévoit que le produit de la vente de quotas carbone ira à l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH). Mais une réflexion doit s'engager rapidement pour **permettre l'affectation d'une fraction de ces recettes nouvelles à l'amélioration de l'exploitation de la forêt.** Un fonds forestier national a existé de 1946 à 1999. Il manque aujourd'hui un instrument de modernisation de la filière, qui couvre l'ensemble de la chaîne, de l'amont à l'aval, car en aval, le manque de performance de l'outil de transformation constitue une grave faiblesse. Un tel fonds ainsi recréé pourrait être alimenté par une fraction de la taxe carbone.

---

<sup>1</sup> « *La valorisation de la forêt française* », avis du Conseil économique social et environnemental adopté le 10 octobre 2012, sur le rapport de Marie de l'Estoile.

**D. UN IMPÉRATIF MAJEUR : LE MAINTIEN D'UN HAUT NIVEAU DE SÉCURITÉ SANITAIRE.**

**1. Le programme 206 : des moyens en hausse pour répondre à des objectifs ambitieux.**

*a) L'objectif du ministère : assurer un haut niveau de sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments.*

Dans son éditorial du rapport d'activité de la direction générale de l'alimentation (DGA) pour 2011, son directeur, Patrick Dehaumont constatait que « *depuis plusieurs années, les autorités françaises ont su construire un dispositif de sécurité sanitaire fiable et largement reconnu, tant en France qu'à l'étranger* ».

Les formes prises par ce dispositif national ne cessent de s'adapter, dans un contexte de mondialisation croissante des échanges. La réglementation communautaire assure une certaine harmonisation en Europe des règles sanitaires mais sa mise en œuvre relève essentiellement des autorités nationales.

Le programme 206 « *sécurité et qualité sanitaire de l'alimentation* » est le support budgétaire de l'essentiel des moyens consacrés par la France à l'évaluation et à la gestion des risques sanitaires concernant les végétaux, les animaux et les aliments.

Comme l'année dernière, les objectifs du programme sont les suivants :

- **Prévenir et réduire les risques sanitaires liés à la production primaire** dans le respect de l'environnement et de l'activité économique ;
- **Prévenir et réduire les risques sanitaires liés aux denrées alimentaires** ;
- **S'assurer de la maîtrise des systèmes de contrôles sanitaires** dans le cadre d'une organisation efficiente ;
- **Assurer à la population une alimentation de bonne qualité.**

*b) Des moyens consacrés à la sécurité sanitaire en légère hausse.*

**La dotation du programme 206 s'élève pour 2013 à 511 millions d'euros, contre 492 millions d'euros en 2012, soit une hausse de 3,9 %.**

Plus de la moitié du programme comprend des dépenses de personnel, correspondant aux effectifs de la direction générale de l'alimentation et des services déconcentrés : directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), directions départementales de la protection des populations (DDPP) ou directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) dans les départements métropolitains



et directions de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt (DAAF) dans les départements d'outre-mer. Au total, l'action n° 6 est dotée de 283,8 millions d'euros, en hausse de 3,9 % par rapport à 2012. Malgré la hausse des crédits, les effectifs baisseront de nouveau avec une perte de 97 ETPT. Au final, le plafond d'emploi pour le programme s'établit à 4 579 ETPT.

La dotation du programme 206 hors crédits de personnel s'établit à 228,4 millions d'euros, en hausse de 3,2 % représentant environ 7 millions d'euros de plus par rapport à 2012. L'essentiel de la hausse des moyens correspond à la montée en charge du plan de lutte contre la tuberculose bovine, qui coût 11 millions d'euros de plus qu'en 2012 et à celle du système d'information de l'alimentation (SIAL), qui passe de 1,6 millions d'euros en AE en 2012 à 6 millions d'euros en 2013.

L'action n° 8 en faveur de l'alimentation poursuit également sa progression, en dépassant pour la première fois les 4 millions d'euros destinés à financer les actions programmées par le programme national pour l'alimentation (PNA).

## **2. La maîtrise de la menace sanitaire : un enjeu économique**

*a) Les risques sanitaires liés à l'activité agricole persistent.*

**Les menaces sanitaires ne cessent de se renouveler.** Le budget 2013 doit à la fois donner les moyens de lutter contre les menaces connues, mais aussi faire face aux menaces nouvelles, qu'elles portent sur le végétal, les animaux d'élevage ou encore l'alimentation.

En matière de lutte contre les maladies du végétal, l'enveloppe de crédits prévus s'élève à 20,7 millions d'euros, contre 20,2 millions d'euros en 2012, dont près de la moitié vont aux Fédérations régionales de défense contre les organismes nuisibles (FREDON) dans le cadre d'une délégation de service public portant sur la surveillance des luttes obligatoires<sup>1</sup>.

Concernant les maladies animales, l'enveloppe est également en progression d'un peu plus de 3 millions d'euros, passant de 106,4 à 109,6 millions d'euros, afin de financer les plans de contrôle, mais aussi d'indemniser les éleveurs en cas d'abattage.

La tuberculose bovine, de ce point de vue, remplace désormais la fièvre catarrhale ovine (FCO) en tant que foyer de risque majeur pour la France, sans que disparaissent pour autant les autres risques traditionnels comme les salmonelles, les pestes aviaires ou la grippe porcine.

**Le statut « indemne » de FCO pourrait être reconnu à la France d'ici la fin 2012.** Moins d'1 million d'euros sont inscrits désormais au budget

---

<sup>1</sup> Par exemple, lutte contre la flavescence dorée de la vigne, lutte contre le charançon rouge du palmier etc...

du programme 206 pour surveiller la FCO, alors qu'au total, entre 2008 et 2011, 234 millions d'euros auront dû être dépenses, dont un tiers supportés par des crédits européens.

**De même, l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) paraît sous contrôle** : la réglementation européenne a même été assouplie à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2011 : seuls les bovins de plus de 3 ans (au lieu de 2 auparavant) doivent être dépistés. La prévention de la réapparition des encéphalopathies spongiformes subaiguës transmissibles (ESST), qu'elles touchent les bovins ou les ovins et caprins, coûte encore 26 millions d'euros, dont 12 millions d'euros sont pris en charge par des crédits européens (sous la forme de fonds de concours).

*b) Et justifient un arsenal de surveillance et de contrôle.*

L'existence d'un dispositif de surveillance et de contrôle efficace et capable de s'adapter rapidement à l'émergence de nouveaux risques est essentielle au maintien d'un haut niveau de sécurité sanitaire en France.

Au demeurant, lorsque les risques se réalisent, les dégâts économiques pour les filières concernées sont considérables. **L'un des enjeux de l'année 2013 pour l'élevage français sera de conserver le statut « indemne » au regard de la tuberculose bovine.** La France exporte en effet près d'un million de têtes de bétail par an, essentiellement vers l'Italie, aux fins d'engraissement. Or les circuits commerciaux peuvent être brutalement coupés en cas d'apparition de foyers de maladies transmissibles.

Il en va de même en matière alimentaire : en cas de crise sanitaire, ce peut être toute la filière concernée qui voit ses ventes chuter, comme ce fut le cas pour le concombre en 2011.

Les contrôles renchérissent le processus de production mais contribuent donc aussi à le sécuriser. Aux plans de surveillance et de contrôle, s'ajoutent des moyens d'investigation spécialisés comme ceux offerts par la brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP).

**La Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP)**

Créée en 1992, la BNEVP, placée sous l'autorité de la DGAI, comprend une dizaine d'enquêteurs. La BNEVP a trois missions :

– La **lutte contre la délinquance sanitaire et phytosanitaire organisée** : celle-ci s'inscrit soit dans un cadre de police administrative, soit dans le cadre de procédures judiciaires.

– La **réalisation d'enquêtes nationales pour le compte de la DGAI** : l'expertise de la BNEVP dans le cadre de ses enquêtes lui permet souvent d'identifier les contrevenants ayant développé des stratégies d'entreprises délictueuses ou même des réseaux de criminalité organisée, notamment dans le domaine phytosanitaire ;

– **L'appui technique aux services de contrôle sanitaire**, en particulier en cas de crise sanitaire.

De 2005 à 2011, la BNEVP a pris en charge 317 affaires, dont 280 ont fait l'objet de suites judiciaires. La menace qu'elle représente contre la délinquance sanitaire est un maillon essentiel de discipline des professionnels du secteur de l'alimentation.

### **3. L'ANSES : un acteur important de l'évaluation des risques qui doit être renforcé.**

#### *a) Les missions de l'ANSES en extension constante.*

Etablissement public administratif placé sous la tutelle des ministres chargés de la santé, de l'agriculture, de l'environnement, du travail et de la consommation, l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a pour mission principale d'évaluer les risques liés à l'utilisation de nombreux produits et substances, comme par exemple les pesticides ou les produits biocides. Elle doit fournir une expertise scientifique indépendante et pluridisciplinaire, qui aide ensuite les autorités publiques à prendre des décisions de gestion de ces risques.

**Le spectre de ses interventions est de plus en plus large** : risques liés aux particules, ondes, à l'inhalation ou l'ingestion de substances, dans le milieu de travail ou en dehors, l'ANSES est amenée à être saisie dans des domaines très divers. **Son modèle tourné vers la pluridisciplinarité fait au demeurant école au plan international.** L'ANSES travaille en étroite collaboration avec les autres organismes scientifiques internationaux et européens ayant la même mission, et en particulier avec l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA).

Dans son activité d'évaluation des risques, l'ANSES réunit des collectifs d'experts. Vos rapporteurs pour avis notent qu'une grande variété d'autorités peut saisir l'ANSES mais pas le Parlement. Un élargissement des règles de saisine de l'ANSES pourrait être utilement envisagé.

Outre son activité d'évaluation, l'ANSES gère une série de laboratoires de références issus des laboratoires du ministre de l'agriculture. Ces laboratoires n'ont pas une activité de prestation de service mais mettent au point de méthodes d'essais et d'analyse qui servent de référence aux autres laboratoires.

Enfin, l'ANSES évalue les médicaments vétérinaires et joue le rôle d'agence du médicament vétérinaire.

*b) La nécessité de trouver des moyens nouveaux.*

Le budget pour 2013 prévoit une réduction de la subvention pour charge de service public (SCSP) de l'ANSES d'environ 3 millions d'euros. **La dotation de l'Agence passerait de 66,4 à 63,3 millions d'euros**, tandis que les autres SCSP provenant du budget de la santé, de celui du travail, de celui de l'environnement ou encore de la recherche sont reconduites.

Or cette dotation assure près de la moitié du budget de l'Agence, dont le budget s'élève en 2012 à 132,7 millions d'euros. **Depuis deux ans, d'importants efforts budgétaires sont demandés à l'ANSES.** La baisse d'effectifs, de l'ordre de 1,5 % par an, représente la totalité des départs en retraites, si bien que l'Agence ne peut pas, hors départs volontaires, proposer de postes pérennes à de nouveaux candidats.

Un contrat d'objectifs et de performances (COP) est en préparation mais n'a toujours pas fait l'objet d'une signature entre l'Agence et l'État. Il est naturel que l'ANSES, comme les autres opérateurs, soient soumis à la contrainte budgétaire, mais **il faut avoir conscience des conséquences de la réduction de moyens pour l'Agence.**

L'équilibre budgétaire de 2012 était essentiellement dû, d'après le directeur général de l'Agence, auditionné par vos rapporteurs pour avis, à une recette exceptionnelle provenant du remboursement de taxe sur les salaires suite à la création de l'ANSES par fusion de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) et de l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail (Afsset) en 2010. Par ailleurs, entre 2012 et 2013, une dépense d'1 millions d'euros supplémentaire correspond, à effectif constant, à l'augmentation de la contribution de l'Agence au compte d'affectation spéciale « *Pensions* ». **La baisse des recettes de l'Agence l'obligera probablement à arrêter certaines activités des laboratoires de référence.** Il n'existe semble-t-il pas de gisements évidents d'économies pour l'avenir.

**Dans ces conditions, rechercher des ressources complémentaires est une nécessité.** Les ressources fiscales affectées représentaient 18,6 millions d'euros en 2012, dont près de 10 millions d'euros provenant des taxes prélevées lors de dépôts de dossiers d'autorisation de mise sur le marché (AMM) de produits phytopharmaceutiques. Vos rapporteurs pour avis ont proposé un amendement portant article additionnel après l'article 61 prévoyant une augmentation de cette taxe, pour compléter les ressources de l'ANSES.

**Ils souhaitent que ces ressources permettent d'augmenter le nombre de personnes pouvant être recrutées au-dessus du plafond d'emplois, pour assurer des délais satisfaisants de traitement des dossiers d'AMM.**

***E. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « DÉVELOPPEMENT AGRICOLE ET RURAL » : LE MAINTIEN D'UN OUTIL BUDGÉTAIRE AFFECTÉ.***

**1. Le CASDAR, un instrument budgétaire traditionnel de la politique du développement agricole et rural.**

Créé par la loi de finances pour 2006<sup>1</sup>, pour prendre en charge les missions qui étaient au préalable assurées par l'Agence de développement agricole et rural (ADAR) – qui avait elle-même remplacé l'Association nationale pour le développement agricole (ANDA) en 2004 – le CASDAR est alimenté par une fraction du produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles.

**L'existence d'un compte d'affectation spéciale répond au souci de dédier une ressource provenant du monde agricole à des actions en faveur du monde agricole, ce que ne permet pas le budget général.**

Le CASDAR est le bras armé financier de la mise en œuvre du Programme national de développement agricole et rural (PNDAR), qui couvre la période 2009-2013, et qui a pour but, essentiellement, de préparer l'avenir de notre agriculture. C'est pourquoi le CASDAR a une importance toute particulière.

**Les objectifs du programme national de développement agricole et rural :**

– **Anticiper et produire des innovations** tant organisationnelles que technologiques, conciliant excellence écologique et performance économique et développer des initiatives de co-construction des innovations ;

– **Renforcer la diffusion et la valorisation des résultats auprès des agriculteurs.** Les approches spécialisées comme les approches globales doivent être traitées ;

– **Assurer un conseil de proximité** de qualité accessible à un large public d'agriculteurs et adapté à l'évolution des structures des exploitations. La responsabilité individuelle de l'agriculteur s'exerce dans un cadre de connaissances de plus en plus étendues et complexes : le développement doit lui fournir les outils lui permettant d'exercer son métier dans les meilleures conditions d'efficacité, de liberté et de sécurité pour lui même et pour autrui ;

– **Traiter la diversité** : l'activité agricole française est diverse, en raison de l'étendue du territoire, de la variété de ses vocations, de ses aptitudes et de ses traditions. Le développement agricole et rural, qui est établi au service de toute l'agriculture, doit se donner pour objectif de traiter cette diversité ;

– **Renforcer la libre initiative** et l'autonomie de décision des exploitants agricoles et les inciter à être des acteurs dans l'émergence de projets collectifs innovants ;

– **Situer les innovations dans le contexte européen et international.**

<sup>1</sup> Article 52 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006.

## 2. Des ressources supérieures aux inscriptions budgétaires en 2013 ?

La taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles, prévue à l'article 302 *bis* MB du code général des impôts, est la seule recette du CASDAR. La loi de finances pour 2006 précitée prévoyait que 85 % du produit de cette taxe alimenteraient le CASDAR, le reste allant au budget de l'État.

**La nature de cette taxe fait que les recettes du CASDAR sont nécessairement fluctuantes**, même si le chiffre d'affaires des exploitants agricoles est plus stable dans le temps que leur revenu net. En tout état de cause, depuis sa mise en place, le CASDAR a permis de mobiliser un financement public croissant pour l'action d'appui à l'innovation et la recherche appliquée en agriculture.

Dans le projet de loi de finances pour 2012, la recette prévisionnelle pour le CASDAR avait été fixée à la même hauteur que celle de 2011, à 110,5 millions d'euros. Or, le chiffre d'affaires des entreprises agricoles en 2011 – année sur laquelle est basée la taxation pour 2012 – a progressé de 6,5 % par rapport à celui de l'année 2010 et la collecte de la taxe est plus dynamique que les prévisions. **Une recette supplémentaire de 5 à 6 millions d'euros est envisageable pour 2012.**

L'année 2013 pourrait connaître un phénomène comparable. Et même sans progression du chiffre d'affaires des exploitants agricoles, les recettes avoisineraient les 116 millions d'euros, se situant donc au dessus des prévisions, puisque le projet de loi de finances pour 2013 ne prévoit pas d'évolution de la recette du CASDAR et l'estime à 110,5 millions d'euros.

La loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>1</sup> permet d'ajuster à la hausse les dépenses d'un compte spécial en fonction des recettes constatées. Son article 21 dispose en effet que « *si, en cours d'année, les recettes effectives sont supérieures aux évaluations des lois de finances, des crédits supplémentaires peuvent être ouverts, par arrêté du ministre chargé des finances, dans la limite de cet excédent* ». **Vos rapporteurs pour avis souhaitent que, si une telle situation est constatée, ce qui est probable, de tels arrêtés soient pris sans délai, car l'argent des agriculteurs doit aller à l'agriculture.**

---

<sup>1</sup> Article 21 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances :

Année	Recettes constatées du CASDAR (en millions d'euros)
2006	101,6
2007	102
2008	106,3
2009	110,6
2010	105
2011	110,4
2012 (crédits inscrits)	110,5
2013 (crédits inscrits)	110,5

### 3. Des dépenses mieux évaluées ?

Alors qu'en 2009, la Cour des comptes estimait que le CASDAR était en sous-exécution chronique de ses dépenses, la programmation budgétaire s'est améliorée puisque dans son rapport sur l'exécution du budget 2011, publié en mars 2012, la Cour constatait un taux de consommation des autorisations d'engagement de 98,5 % (après un taux de 91 % en 2010).

Comme en 2012, les dépenses du compte sont réparties en deux programmes : le programme 775 : « *Développement et transfert en agriculture* » et le programme 776 : « *Recherche appliquée et innovation en agriculture* ».

#### a) Le programme 775.

**Le projet de loi de finances pour 2013 reconduit la même enveloppe de 54,9 millions d'euros en AE comme en CP que celui de 2012 pour ce programme.**

Cette enveloppe est destinée principalement au financement des programmes pluriannuels régionaux de développement agricole menés par les chambres régionales d'agriculture, à hauteur de 40 millions d'euros (soit 73 % de l'enveloppe).

Elle contribue aussi, pour 6 millions d'euros, à soutenir les actions inscrites dans les programmes pluriannuels du réseau de coopératives agricoles (Coop de France) et des organismes nationaux à vocation agricole et rurale, huit d'entre eux ayant signé un contrat d'objectifs avec l'État.

Elle sert à financer les actions de génétique animale, pour 8,2 millions d'euros, à la même hauteur qu'en 2012 et 2011. Vos rapporteurs notent que

ces crédits étaient avant 2011 intégrés au budget général de l'État et constituent donc autant de dépenses en moins à supporter par la MAAFAR.

*b) Le programme 776.*

**D'une importance comparable au programme 775, le programme 776 est doté de 55,5 millions d'euros en 2013 en AE et en CP, comme il l'était en 2012.**

La aussi, la répartition de l'enveloppe est identique à celle retenue l'année dernière : 41,8 millions d'euros, soit plus de 75 % des crédits, sont destinés aux 21 instituts techniques agricoles (ITA) fédérés au sein de l'Association de coordination technique agricole (ACTA), qui emploient plus de 1 000 ingénieurs et techniciens, pour financer les programmes pluriannuels de recherche menés dans le cadre du PNDAR 2009-2013. S'y ajoutent 1,5 million d'euros de crédits pour accompagner les programmes de ces instituts sur des « thématiques innovantes ».

L'autre partie de l'enveloppe budgétaire, représentant 12,3 millions d'euros, est destinée aux appels à projets de recherche lancés par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Cette part est relativement modeste et si des recettes supplémentaires étaient constatées en 2013 par rapport aux estimations présentées dans le projet de loi de finances, il serait souhaitable qu'elles permettent d'abonder en priorité l'enveloppe destinée aux appels à projets.

### **III. LES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS.**

#### ***A. ECOPHYTO 2018 À LA RECHERCHE D'UN NOUVEAU SOUFFLE.***

##### **1. Des objectifs ambitieux mais pas atteints.**

*a) Les objectifs ambitieux du plan Ecophyto 2018.*

Lancé à la suite du Grenelle de l'environnement, **le plan Ecophyto 2018 vise à réduire de 50 % en dix ans l'utilisation de pesticides en France.**

L'ambition du plan est de parvenir à cette réduction tout en maintenant un niveau de production agricole élevé, tant en qualité qu'en quantité.

Il s'agit donc de faire évoluer les systèmes de production vers une moindre dépendance aux produits phytopharmaceutiques, notamment en remplaçant ces produits par des moyens de lutte biologique contre les ravageurs des cultures.



**Le plan est décliné en 114 actions réparties en 9 axes structurants :**

– Evaluer les progrès en matière de diminution de l’usage des pesticides.

– Recenser et généraliser les systèmes agricoles et les moyens connus permettant de réduire l’utilisation des pesticides en mobilisant l’ensemble des partenaires de la recherche.

– Innover dans la conception et la mise au point des itinéraires techniques des systèmes de culture économes en pesticides.

– Former à la réduction et à la sécurisation de l’utilisation des pesticides.

– Renforcer les réseaux de surveillance des bioagresseurs et les réseaux de surveillances des effets non intentionnels de l’utilisation des pesticides.

– Prendre en compte les spécificités des départements d’outre-mer.

– Réduire et sécuriser l’usage des pesticides en zones non agricoles.

– Organiser le suivi national du plan et sa déclinaison territoriale et communiquer sur la réduction de l’utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Un 9<sup>ème</sup> objectif a été ajouté en 2011 : renforcer la santé et la sécurité des utilisateurs.

Le plan repose donc sur une combinaison d’actions visant à promouvoir un changement de comportement des agriculteurs avec :

– **Une meilleure connaissance de la menace réelle sur les cultures, à travers les bulletins de santé du végétal (BSV)**, outil de veille et d’aide à la décision mis gratuitement à leur disposition par l’État et destiné à éviter les traitements préventifs inutiles : 8 000 bulletins ont été publiés depuis les débuts d’Ecophyto 2018.

– **Un réseau de fermes expérimentales dites « DEPHY »**, qui ont un rôle pédagogique : elles visent à montrer aux agriculteurs que l’on peut être efficaces en traitant moins ou différemment. On compte aujourd’hui 1 900 fermes de ce type.

– La **promotion de la protection intégrée des cultures** et du biocontrôle.

– La **mise en place d’une formation des utilisateurs de produits phytopharmaceutiques** : ils devront tous être titulaires du Certiphyto au 1<sup>er</sup> octobre 2014 : 200 000 personnes, sur les 600 000 potentiellement concernées, ont déjà pu être formées lors de sessions d’une durée de deux jours.

Le **plan fait l'objet d'une déclinaison en régions**, pour plus d'efficacité.

Un Comité national d'orientation et de suivi (CNOS) suit la mise en œuvre du plan. Un comité d'experts fournit son appui technique et un comité consultatif de gouvernance est chargé de donner un avis sur chacune des actions financées dans le cadre du plan. Ils associent l'ensemble des parties prenantes : administration et pouvoirs publics, monde agricole, représentants des associations agréées de protection de l'environnement.

*b) Des résultats en demi-teinte.*

Malgré de réels efforts des acteurs professionnels et des pouvoirs publics pour faire réussir Ecophyto 2018, **les résultats présentés lors du dernier CNOS, en octobre 2012, sont assez décevants** : les quantités de substances actives vendues ont certes baissé entre 2008 et 2011 de 1,8 %. L'interdiction des substances les plus dangereuses au début de la mise en œuvre du plan y est pour beaucoup. Mais l'indicateur NODU (nombre de doses utilisées), qui a été retenu pour le suivi du plan car il neutralise les effets du remplacement de produits par d'autres plus efficaces à faible dose, progresse sur la même période de 2,7 %.

Il semblerait que les conditions climatiques conduisent à une grande variabilité dans l'utilisation de produits phytopharmaceutiques d'une année sur l'autre. Les habitudes ont aussi la vie dure et les changements de système technique sont lents à mettre en œuvre.

## **2. Faire évoluer les moyens et le contenu du plan.**

*a) Des moyens importants*

Pourtant, le plan Ecophyto dispose de moyens importants, reconduits en 2013. Sur la période 2010-2012, le plan aurait bénéficié d'environ 300 millions d'euros de crédits, avec trois sources de financement :

– **Les crédits d'État représentent sur la période environ 130 millions d'euros**, dont 44 millions d'euros ont été apportés par le programme 206 « *sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation* » pour des actions répondant aux finalités du plan Ecophyto. Ils sont complétés par les crédits des deux autres ministères impliqués dans le plan : le ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie et le Ministère des Outre-mer.

– **Les crédits provenant de la « redevance pour pollution diffuse » correspondent à la fraction du produit de la redevance pour pollutions diffuses** dédiée au financement du plan et collectée par les Agences de l'eau. La redevance n'a cessé d'augmenter : 16,3 millions d'euros en 2008,

32,6 millions d'euros en 2009, 53,9 millions d'euros en 2010 et 55,7 millions d'euros en 2011. Depuis 2012, le prélèvement annuel sur le produit de la redevance destiné au financement du plan Ecophyto 2018 est plafonné à 41 millions d'euros par an.

– **D'autres sources de financement** complètent les ressources disponibles pour l'exécution du plan : établissements publics, Union européenne (mobilisation du FEADER, fonds de formation des exploitants agricoles pour la prise en charge des certiphytos par exemple).

*b) La réussite du plan : pas seulement une question d'argent.*

Il est difficile de mesurer avec précision les effets des actions entreprises dans le cadre du plan Ecophyto 2018. Il est cependant certain que la visibilité du plan contribue à changer les mentalités des agriculteurs et les encourage à adopter de nouvelles pratiques culturales plus économes en intrants, et en particulier en pesticides.

**Le développement de l'agriculture biologique a également un effet sur la réduction de l'usage de produits phytopharmaceutiques.** Alors qu'elle représentait 3,1 % de la surface agricole utilisée (SAU) en 2010, l'agriculture biologique atteindra les 4 % en 2012. Le Gouvernement vise les 6 % en 2013, même si cela paraît exagérément ambitieux. D'ailleurs, le coût du crédit d'impôt en faveur des entreprises agricoles utilisant un mode de production biologique, rattaché au programme 154, n'évolue pas entre 2012 et 2013 dans les documents budgétaires et demeure de 23 millions d'euros.

**La mise en œuvre de mesures agro-environnementales participe aussi à l'accompagnement de changements de pratiques.** Pour 2013, l'enveloppe prévue au budget a été augmentée de 11,7 % avec 47,7 millions d'euros, notamment pour engager les mesures annoncées par le Président de la République dans le cadre du plan national d'adaptation au changement climatique.

Lors de son audition au Sénat, le 24 juillet 2012, devant la mission commune d'information sur les pesticides, le ministre de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, Stéphane Le Foll notait bien qu'en soit Ecophyto 2018 n'était qu'un début, en déclarant : *« nous sommes obligés de penser nos modèles pour les rendre durables, performants économiquement et écologiquement. Des modèles peuvent actuellement combiner ces différents aspects. Il faut donc les promouvoir. Pour parvenir à réduire de 50 % l'utilisation des produits phytosanitaires, il ne suffit pas de lancer un plan Ecophyto 2018 ».*

Pour favoriser le passage à des systèmes plus économes en pesticides, il faut également intéresser financièrement les acteurs du monde agricole, par exemple en donnant un avantage compétitif à ceux qui utilisent peu de pesticides. **C'est ce qu'a proposé votre rapporteure pour avis Renée**

**Nicoux, en augmentant de 20 % la redevance pour pollution diffuse, dont le produit serait affecté au plan Ecophyto. Votre rapporteur pour avis Gérard César s'y est en revanche opposé.**

## ***B. AIDER L'ÉLEVAGE À SURMONTER SES DIFFICULTÉS.***

### **1. L'élevage au cœur de la « ferme France ».**

*a) Un poids important dans les territoires et dans l'économie agricole.*

L'élevage est un maillon essentiel de l'agriculture française. Dans ses différentes composantes, il contribue de manière majeure à l'emploi et au revenu agricoles, mais aussi à l'occupation du territoire, en particulier dans les zones intermédiaires et les zones de montagne.

**Sur les 490 000 exploitations agricoles recensées en France métropolitaine en 2010<sup>1</sup>, 268 000 soit 55 % d'entre elles étaient orientées vers les activités d'élevage.** La production totale de l'élevage représentait, hors subvention, 25,4 milliards d'euros, pour une valeur totale de la production agricole de 67,6 milliards.

#### **Panorama de l'élevage en France**

La statistique agricole classe les exploitations selon leur orientation technique (OTEX). Une majorité d'exploitations est aujourd'hui tournée vers l'élevage avec les spécialisations suivantes :

- Polyculture-élevage : 61 000 exploitations.
- Bovins viande : 60 000 exploitations.
- Bovins lait : 50 000 exploitations.
- Bovins mixtes (lait et viande) : 11 000 exploitations.
- Ovins : 56 000 exploitations.
- Élevages spécialisés (porc, volaille ...) : 30 000 exploitations.

**Les éleveurs contribuent aussi largement à la production végétale :** ils produisent pour la consommation de l'exploitation, mais ils achètent aussi une large part des céréales produites pour l'alimentation du bétail. On estime ainsi que la moitié des productions végétales en France sont consommées par l'élevage. Les trois quarts du maïs sont destinés à l'alimentation animale. L'alimentation du bétail représente, hors taxes, près de

---

<sup>1</sup> Source : Graphagri – Edition 2012.

15 milliards d'euros par an, en constante progression depuis dix ans. L'élevage est donc le premier débouché de la production céréalière.

Il a aussi **un effet d'entraînement sur l'activité industrielle de transformation** : abattoirs, ateliers de préparation et de conditionnement des viandes sont situés à proximité des zones de production. L'industrie laitière comme celle de la viande tire sa force d'un approvisionnement abondant assuré par le tissu des éleveurs présents sur le territoire français.

Enfin, **l'élevage** contribue à l'occupation d'une majeure partie du territoire agricole français et **façonne les paysages**. Les prairies représentent près de 10 millions d'hectares soit un tiers de la surface agricole utilisée (SAU). Et sur les 18,4 millions d'hectares de terres arables, une bonne part est cultivée pour des productions fourragères.

*b) Une grande diversité des élevages en France.*

Mais parler de l'élevage comme d'un tout homogène ne correspond pas à la réalité. Les productions animales s'avèrent extrêmement diverses.

**L'élevage laitier** s'est modernisé, avec la généralisation des robots de traite et l'augmentation de la taille des troupeaux. Concentré dans les régions Bretagne, Pays de la Loire et Basse-Normandie, il repose sur un cheptel de 3,7 millions de vache produisant entre 23 et 25 millions de tonnes de lait par an. La fin des quotas laitiers constitue un véritable défi pour l'organisation des relations économiques entre acteurs de la filière, qui pourrait perdre encore une partie des 76 000 producteurs actuellement recensés, en particulier ceux installés en dehors du bassin laitier, où l'éloignement des fermes renchérit les coûts de collecte. Après la crise de 2009, les prix du lait se sont redressés en 2010 et 2011. S'ils se tassent aujourd'hui, ils restent au dessus des 300 euros la tonne.

**L'élevage bovin spécialisé** sur les races à viande assure 20 % de la production européenne de viande bovine (1,8 million de tonnes équivalent carcasse), ce qui est considérable. Concentré dans les régions de l'Est et du Massif central, il concerne plus de 100 000 exploitations<sup>1</sup> qui gèrent un cheptel de plus de 15 millions de bêtes. Il existe une grande diversité dans la taille des exploitations, même si le modèle dominant est celui de l'exploitation familiale de taille moyenne, et si la taille des troupeaux ne cesse de progresser. Les revenus des éleveurs de bovins viande restent très largement inférieurs à la moyenne des revenus agricoles (13 700 euros en 2011 contre une moyenne de 30 900 euros).

**L'élevage ovin et caprin**, avec 7,6 millions de têtes, a décliné depuis le début des années 2000 mais connaît une nette reprise. Le bilan de santé de la PAC de 2008 a réorienté certaines aides vers ce secteur. Les éleveurs ovins et caprins, avec un revenu annuel 15 500 euros en 2011, ne sont pas parmi les

---

<sup>1</sup> Source : Institut de l'élevage – Chiffres clef de la production bovine.

agriculteurs les plus prospères, mais leur situation s'améliore. Avec 52 000 exploitations, il revêt une importance particulière dans les zones de montagne. Les éleveurs y sont d'ailleurs confrontés au problème du loup. Le budget 2013 prévoit d'ailleurs pas moins de 6,5 millions d'euros de crédits, complétés par des crédits européens de même montant provenant du 2<sup>ème</sup> pilier, soit deux fois plus qu'en 2012, pour financer des mesures de gardiennage des troupeaux, des clôtures, des chiens de protection. Le programme 113 « *paysages, eau et biodiversité* » de la mission « *Écologie, développement et aménagement durables* » prévoit en outre 1,5 millions d'euros de crédits destinés à l'indemnisation des éleveurs victimes d'attaques, qui se sont multipliées. On compte 1 324 attaques en 2011, contre moins de 500 en 2005. **La prolifération des loups est un vrai problème pour l'élevage ovin, qui coûte de plus en plus cher aux finances publiques.**

**L'élevage porcin** est soumis à une rude concurrence internationale et connaît une situation difficile. Concentrés dans le grand Ouest – 56 % du cheptel de 14 millions de têtes environ se situe dans la seule région Bretagne – les élevages porcins se sont beaucoup agrandis depuis le début des années 2000. Confrontée au renforcement des normes – concernant l'espace disponible pour les truies gestantes dans les porcheries, et les quantités de nitrates dans les effluents d'élevage – la filière porcine produit environ 25 millions de porcs par an, dans plus de 10 000 exploitations. Le modèle porcin est celui de l'élevage hors sol, l'essentiel de l'alimentation étant achetée à des fournisseurs d'aliments pour bétail. La filière est confrontée au manque de compétitivité de l'aval, les abattoirs étant aujourd'hui en sous-capacité. Comme indiqué par le ministre délégué à l'agroalimentaire, Guillaume Garot, lors de son audition au Sénat le 14 novembre 2012, un plan stratégique pour l'avenir de la filière porcine est en cours d'élaboration et sera présenté en janvier 2013.

**L'élevage avicole** compte plus de 9 000 exploitations qui répondent à un modèle industriel où prédomine une organisation intégrée. La production dépend donc largement de l'outil de transformation. Or, celui-ci souffre : le groupe Doux, l'un des principaux acteurs de l'abattage-découpe de poulets en France, a déposé son bilan en juin 2012 et est actuellement en procédure de redressement judiciaire. Les mises aux normes des cages de poules pondeuses ont aussi fragilisé le secteur, en poussant des producteurs d'œufs à arrêter leur activité plutôt que d'investir.

**Les autres formes d'élevage** – canards, lapins, oies – présentent également leurs spécificités. L'élevage équin s'est orienté vers des fonctions récréatives, qui prennent le pas sur la fonction de production de viande chevaline. D'ampleur plus modeste, ils contribuent aussi à façonner le territoire et l'économie du monde rural.

## **2. L'élevage : un secteur en faiblesse structurelle.**

*a) Une cause commune : la hausse des prix de l'alimentation animale.*

**Derrière la diversité de l'élevage français, il existe un point commun : la fragilité économique du secteur, confronté à la hausse des prix des céréales.**

Rares sont en effet les exploitations totalement autonomes sur le plan alimentaire. Les élevages spécialisés, qu'ils soient porcins ou avicoles, sont particulièrement touchés : **60 à 70 % du coût de production du porc vient de l'alimentation.** C'est encore plus élevé pour le poulet de batterie. Or l'indice des prix d'achat des moyens de production agricole (IPAMPA), qui permet de suivre les évolutions du coût des intrants et en particulier du coût de l'alimentation qui pèsent lourdement dans l'indice, s'inscrit dans toutes les filières animales en hausse sensible sur les dix dernières années. Depuis 2005, l'IPAMPA a augmenté d'environ 30 %. La baisse de 2009-2010 a été de courte durée et plus qu'annulée en 2011 et 2012.

**Par ailleurs, les événements climatiques comme la sécheresse du printemps 2011 fragilisent les exploitations fonctionnant à l'herbe, entraînant un déficit de fourrages.**

Face à cette situation, les professionnels ont organisé un début de solidarité inter-filières. En octobre 2012, l'association générale des producteurs de maïs (AGPM), l'association générale des producteurs de blé (AGPB), Coop de France et la Fédération du négoce agricole (FNA) ont décidé de créer un **Fonds de modernisation céréaliers éleveurs (FMCE)** alimenté par une contribution volontaire de 2 euros/tonne destiné à financer des actions d'amélioration de la productivité de la filière élevage : amélioration des conditions de travail, modernisation d'exploitations...

**Vos rapporteurs pour avis saluent la mise en place d'un tel outil de solidarité entre filières même s'ils sont conscients de ses faiblesses.** La cotisation étant volontaire, l'enveloppe collectée n'est aujourd'hui ni connue ni garantie. Par ailleurs, la gouvernance du fond devra fournir les garanties suffisantes d'indépendance dans la distribution des soutiens aux éleveurs.

*b) Des productions peu valorisées et un pouvoir de marché réduit pour les éleveurs.*

L'autre facteur de faiblesse structurelle du secteur de l'élevage vient de la **faible évolution des prix de vente des productions animales** sur le long terme. Dans son rapport d'information de juillet 2011, notre collègue Gérard Bailly, président du groupe d'études sénatorial de l'élevage, notait que

les prix des carcasses à l'entrée des abattoirs dans le secteur de la viande bovine n'avaient progressé que de 15 % entre 1998 et 2011<sup>1</sup>.

**Les travaux de l'Observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires indiquent par ailleurs que la part des dépenses alimentaires des ménages qui sert à rémunérer le producteur est faible : à peine 8 %. D'une manière générale, les producteurs très atomisés, peu regroupés, n'ont pas les moyens de peser sur les prix et subissent les conditions économiques que leur impose l'aval : transformation et distribution.**

### **3. Le maintien en 2013 d'un effort public important en faveur de l'élevage.**

#### *a) L'importance des aides européennes à l'élevage.*

Le bilan de santé de la PAC a eu un effet globalement positif sur l'élevage en réorientant une partie des aides européennes sur l'élevage, à travers le soutien aux surfaces toujours en herbe ou encore les aides couplées à la production ovine. Le bilan de santé a opéré une redistribution des aides des filières végétales vers les filières animales<sup>2</sup>.

Outre l'aide découplée sous forme de droits à paiements uniques, qui représente environ 3,5 milliards d'euros pour les exploitations pratiquant l'élevage, celles-ci bénéficient encore d'une aide couplée majeure : **la prime à la vache allaitante** : la part européenne représente 253 millions d'euros, et est complétée par une part nationale à hauteur de 165 millions d'euros, provenant de la mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* ».

**Le bilan de santé a permis, en prélevant sur l'enveloppe destinée aux aides directes, de distribuer des aides aux productions ovines et caprines pour 135 millions d'euros, au lait de montagne pour 45 millions d'euros, à l'engraissement pour 8 millions d'euros et à la production de veaux sous la mère pour 4,6 millions d'euros.**

Les aides du second pilier bénéficient aussi principalement à l'élevage :

– **L'indemnité compensatoire de handicap naturel (ICHN)** représente 303 millions d'euros de crédits du FEADER, complétés par 248 millions d'euros de crédits nationaux, inscrits au programme 154 cette année encore.

---

<sup>1</sup> Filière viande bovine : agir maintenant pour sauvegarder nos territoires – Rapport d'information n° 734 (2010-2011) de M. Gérard Bailly, adopté par la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, le 6 juillet 2011.

<sup>2</sup> Voir Agreste primeur n° 259 – Avril 2011 - Le bilan de santé de la Pac - Une redistribution des aides en faveur des élevages d'herbivores.



– La **prime herbagère agro-environnementale** (PHAE) est aussi reconduite en 2013 : elle représente 180 millions d’euros de crédits européens, complétés par 54 millions d’euros de CP prévus en 2013 dans le budget de l’État.

**Au total, cette enveloppe représente plus de 5 milliards d’euros.**

*b) Les dispositifs nationaux préservés.*

Si l’essentiel de l’appui à l’élevage relève des aides européennes, avec des cofinancements nationaux, et correspond à une logique d’aide au fonctionnement des exploitations, le plan de modernisation des bâtiments d’élevage (PMBE) ou le plan de performance énergétique (PPE), qui permet notamment de soutenir les projets de méthaniseurs, soutient l’investissement dans les fermes et l’amélioration des techniques d’élevage.

**Le projet de loi de finances pour 2013 est marqué par la diminution des moyens consacrés au PMBE, qui reste à 30,9 millions d’euros en CP (contre 35 millions d’euros en 2012) mais baisse de plus de 50 %, passant de 31,4 millions d’euros à 15 millions d’euros en AE.** Vos rapporteurs pour avis se sont inquiétés de cette réduction de voilure sur un dispositif, aidé également par les crédits du FEADER, qui, depuis sa création en 2005, a répondu à un besoin de rénovation important des bâtiments d’élevage dont le parc était ancien, bénéficiant à 45 000 éleveurs pour un montant total cumulé fin 2011 de 943 millions d’euros.

Le Gouvernement s’est toutefois engagé à répondre aux besoins exprimés sur le territoire en matière de soutien à la modernisation des bâtiments d’élevage en prélevant sur les autres enveloppes, l’ensemble des crédits de modernisation, ceux concernant le PMBE, le PPE et le plan végétal pour l’environnement devant faire l’objet d’une gestion fongible. Or, les crédits du PPE progressent, passant de 9 à 12 millions d’euros en AE.

**Enfin, vos rapporteurs pour avis saluent la prolongation jusqu’en 2016 du crédit d’impôt remplacement**, qui bénéficie essentiellement aux exploitations d’élevage, par un amendement adopté lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2013 à l’Assemblée nationale<sup>1</sup>, qui représente un coût de 12 millions d’euros par an.

---

<sup>1</sup> Article 56 sexies du projet de loi de finances pour 2013

#### IV. EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

Trois articles sont rattachés à la mission « *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales* » :

– **l'article 60** procède au recentrage de l'exonération de cotisations patronales pour l'emploi de travailleurs occasionnels sur les salariés dont la rémunération est inférieure à 1,5 SMIC ;

– **l'article 61** instaure un droit au profit de l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) sur les labels rouges, qui n'existe aujourd'hui que pour les produits bénéficiant d'une appellation d'origine ou d'une indication géographique protégée ;

– **l'article 61 bis**, ajouté lors de la discussion du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, transfère la compétence de multiplication des plants forestiers de l'État à la collectivité territoriale de Corse, pour permettre la reprise par cette collectivité de la pépinière publique d'Ajaccio-Castellucio.

En outre, deux articles additionnels ont été ajoutés par voie d'amendement :

- l'un augmentant la **redevance pour pollution diffuse** et affectant le produit supplémentaire au plan Ecophyto 2018 ;

- l'autre augmentant le **plafond des redevances pouvant être perçues par l'ANSES**.

#### Article 60

##### **Recentrage sur les bas salaires de l'exonération de cotisations patronales dues pour l'emploi de travailleurs occasionnels agricoles**

*(articles L. 741-16 ; L. 741-16-1 et L. 751-18  
du code rural et de la pêche maritime)*

##### **I. – Le droit en vigueur.**

L'exonération de cotisations sociales pour les travailleurs saisonniers est un dispositif ancien, créé en 1985 et modifié à de nombreuses reprises. La dernière en date en avait considérablement accru la portée. L'article 13 de la loi n° 2010-237 du 9 mars 2010 de finances rectificative pour 2010 avait modifié l'article L. 741-16 du code rural et de la pêche maritime, pour remplacer l'exonération partielle de cotisations patronales pour les travailleurs occasionnels demandeurs d'emploi (TO-DE) par une **exonération totale de cotisations, jusqu'à un salaire représentant 2,5 SMIC. Le dispositif prévoyait une dégressivité de l'exonération, jusqu'à devenir nulle à 3 SMIC.**

Les employeurs peuvent bénéficier de cette exonération dans la limite d'une période d'emploi pour un même salarié n'excédant pas **119 jours par salarié et par an**. Ils ne peuvent cumuler le bénéfice de ce dispositif avec d'autres : mais celui-ci étant plus avantageux que l'allègement général de charges dit « allègement Fillon », il est choisi en priorité par les employeurs de travailleurs saisonniers.

L'objectif de la mesure était de soutenir les secteurs fortement utilisateurs de main d'œuvre saisonnière, comme la viticulture ou encore le maraîchage. Il s'agissait aussi de lutter contre le travail illégal, non déclaré.

Cet allègement de charges représente une moindre recette pour la mutualité sociale agricole (MSA) qui doit être compensée par l'État. A cette fin, des crédits s'élevant à 488 millions d'euros ont été inscrits au sein de la mission « *Agriculture, pêche, alimentation, forêt et affaires rurales* » du projet de loi de finances pour 2012.

**Or, l'emploi TO-DE représenterait aujourd'hui plus d'un million de contrats et un quart des heures travaillées en production agricole** (141 millions d'heures sur 598). Il représenterait près d'un tiers de l'emploi en viticulture et plus de 40 % en cultures légumières ou fruitières.

Il s'avère que le **dispositif coûte davantage aux finances publiques que ce qui était initialement prévu** : 570 millions d'euros en 2011 et, à droit constant, l'exonération pourrait représenter 620 millions d'euros en 2016, d'après les estimations du ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. **Vos rapporteurs pour avis s'étonnent d'ailleurs d'un tel écart et s'interrogent a posteriori sur la sincérité de l'évaluation du coût du dispositif modifié en 2010 présentée dans les précédentes lois de finances.**

## **II. - Le dispositif du projet de loi.**

L'article 60 du projet de loi de finances pour 2013 a pour objectif de recentrer le dispositif d'exonération de cotisations patronales concernant les TO-DE, afin de le faire correspondre à l'enveloppe de crédits disponibles dans le budget de l'État, maintenus pour 2013 à 487,8 millions d'euros, pour prendre en charge cette perte de recettes pour la MSA,.

Il n'est en effet pas envisageable de maintenir un écart entre crédits budgétaires et coût réel de la mesure, cette situation conduisant à accumuler une dette de l'État à l'égard de la MSA.

Avec l'article 60, il est procédé à **deux modifications** sur le dispositif existant :

– **D'une part, les cotisations d'accident du travail sont sorties du champ de l'exonération.** Or on enregistre 8 000 accidents du travail par an pour les travailleurs saisonniers en agriculture. Par ailleurs, aucun autre dispositif d'exonération de charges sociales n'exonère les cotisations d'accident du travail. Au final, le renchérissement de l'heure de travail sera

modeste : 29 centimes en maraîchage pour un salaire au niveau du SMIC (taux de cotisation de 3,15 %) et 32 centimes en viticulture (taux de cotisation de 3,45 %).

– **D'autre part, les bornes de l'exonération de cotisations sont réduites**, recentrant l'exonération sur les bas salaires : le seuil pour l'exonération totale de cotisations passe de 2,5 SMIC à 1,25 SMIC et le plafond de dégressivité, à partir duquel l'exonération est nulle, passe de 3 SMIC à 1,5 SMIC. Un décret définira la manière de calculer la dégressivité entre 1,25 et 1,5 SMIC.

D'après les évaluations du ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, 78 % des rémunérations de saisonniers se situeraient en dessous de 1,25 SMIC, en incluant le salaire de base, les primes éventuelles et l'indemnité de congés payés. Seuls 9 % des rémunérations seraient supérieures à 1,5 SMIC et ne bénéficieraient donc plus du tout du dispositif.

Ces deux modifications renchériraient l'heure de travail de 5,33 euros pour une rémunération égale à 1,5 SMIC mais permettraient à l'État de rester dans la limite des crédits disponibles pour la compensation, alors que la dérive budgétaire aurait été de 91 millions d'euros en 2013 et aurait atteint les 135 millions d'euros les années suivantes. **Cette charge supplémentaire devra être absorbée par les employeurs de TO-DE.**

### **III. – La position de votre commission.**

La sortie de la cotisation accidents du travail du champ de l'exonération des TO-DE n'aura pas d'effet de responsabilisation accrue des employeurs car le niveau des cotisations d'accidents du travail est fixé en fonction des risques dans l'ensemble de l'activité agricole et n'est pas individualisé entreprise par entreprise en fonction des risques réels constatés, comme dans le régime général. Pour autant, il s'agit d'une mesure de justice qui paraît devoir être soutenue.

La discussion a été âpre à l'Assemblée nationale sur le recentrage du dispositif d'exonération sur les bas salaires. Les professionnels concernés, en particulier dans le secteur des fruits et légumes, ont fait part de leurs craintes de voir une grande partie de leurs salariés ne plus être éligibles à l'exonération. De nombreux amendements de suppression de l'article 60 ou proposant de relever les seuils d'exonération totale et le plafond de dégressivité ont été déposés.

**Une première crainte peut d'ores et déjà être levée : le salaire pris en compte pour le calcul de l'application du dispositif d'exonération ne doit intégrer les heures supplémentaires effectuées.** Celles-ci bénéficient d'un dispositif spécifique de réduction de charges sociales d'1,5 euro par heure travaillée rémunérée au SMIC, pour les entreprises de moins de 20

salariés<sup>1</sup>. Il s'agissait là d'un point central car l'intégration des heures supplémentaires au salaire de référence faisait rapidement dépasser le plafond de 1,5 SMIC. Or il convient de permettre aux employeurs de continuer à utiliser cette souplesse des heures supplémentaires.

**Cette crainte étant levée, le recentrage du dispositif paraît cependant encore trop sévère.** Vos rapporteurs pour avis ont donc déposé un amendement, identique à celui déposé par les rapporteurs spéciaux de la commission des finances, visant à assurer une exonération totale de charges patronales pour les TO-DE jusqu'à une rémunération de 1,5 SMIC, exonération qui serait ensuite dégressive jusqu'à 1,7 SMIC. La pente de la dégressivité serait donc forte, avec une exonération nulle à partir de 1,7 SMIC.

Lors de son audition devant la commission des affaires économiques, le ministre Stéphane Le Foll a indiqué que fixer les bornes entre 1,5 SMIC et 2 SMIC coûterait 50 millions d'euros aux finances publiques. A supposer que cette évaluation soit exacte, la proposition de vos rapporteurs pour avis, qui retiennent une borne supérieure plus basse, devrait avoir une incidence budgétaire moindre. La commission des Affaires économiques s'est prononcée, à l'unanimité moins une abstention, en faveur de cet amendement.

**Votre commission propose d'adopter cet article ainsi modifié.**

## Article 61

### **Instauration d'un droit au profit de l'Institut national de l'origine et de la qualité sur les produits bénéficiant d'un label rouge**

*(article L. 642-13 du code rural et de la pêche maritime)*

L'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) est chargé d'instruire les demandes d'obtention et de révision de signes d'identification de l'origine et de la qualité prévus par le code rural et de la pêche maritime : il élabore avec les professionnels les cahiers des charges, délimite les aires d'appellation, procède à la reconnaissance des organismes de défense et de gestion (ODG) des signes de l'origine et de la qualité, agréé les organismes de contrôle (organismes certificateurs et organismes d'inspection), donne son avis aux autorités sur les questions portant sur l'étiquetage des produits.

L'INAO s'intègre dans le dispositif européen de reconnaissance des signes de l'origine et de la qualité : appellations d'origine protégée (AOP), indication géographique protégée (IGP) et label « agriculture biologique ». Mais l'INAO intervient aussi pour la reconnaissance de signes de qualité qui ne font pas l'objet d'une reconnaissance européenne : les labels rouges.

---

<sup>1</sup> Dispositif issu de la loi TEPA, recentré par la loi du 16 août 2012.

**Or, si l'INAO perçoit un droit sur les produits vendus bénéficiant d'une appellation d'origine ou indication géographique, il ne perçoit rien sur les labels rouges.** Il y a là un traitement inégal que rien ne justifie, puisque l'élaboration des cahiers des charges et le suivi des labels rouges génèrent aussi une charge de travail pour l'Institut.

L'article 61 propose donc de modifier l'article L. 642-13 du code rural et de la pêche maritime, qui prévoit déjà la perception de droits sur les vins d'appellation d'origine (à hauteur de 0,10 euro par hectolitre), pour les boissons alcoolisées d'appellation d'origine autres que les vins (à hauteur de 0,08 euro par hectolitre ou 0,8 euro par hectolitre d'alcool pur), sur les produits vitivinicoles bénéficiant d'une indication géographique (à hauteur de 0,02 euro par hectolitre), sur les boissons alcoolisées bénéficiant d'une indication géographique autres que les vins (à hauteur de 0,05 euro par hectolitre ou 0,5 euro par hectolitre d'alcool pur), sur les autres produits agricoles et agroalimentaires d'appellation d'origine (à hauteur de 8 euros la tonne) et sur les autres produits bénéficiant d'une indication géographique protégée (à hauteur de 5 euros la tonne). Il prévoit la perception de droits, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2013, sur les boissons alcoolisées bénéficiant d'un label rouge (à la même hauteur que les boissons alcoolisées bénéficiant d'une indication géographique protégée) et sur les autres produits bénéficiant d'un label rouge (à la même hauteur que les autres produits bénéficiant d'une indication géographique protégée, soit 5 euros la tonne). Le droit ne pourra pas être perçu deux fois lorsque l'on bénéficie de plusieurs signes de qualité concurrents.

L'INAO perçoit aujourd'hui plus de 4 millions d'euros de droits : 2,16 millions d'euros sur les vins sous appellation d'origine, 1,41 millions d'euros sur les autres produits sous appellation d'origine, et 0,53 millions d'euros pour les autres produits bénéficiant d'une indication géographique protégée, collectés le plus souvent par les ODG.

**La réforme devrait permettre à l'INAO de bénéficier de 0,3 millions d'euros de recettes supplémentaires.** Elle a donc une ampleur faible au regard du budget global de l'Institut, qui s'élève à 21,92 millions d'euros en 2012. Au demeurant, pour 2013, la subvention pour charge de service public (SCSP) versée par l'État en provenance du programme 154 est légèrement en hausse par rapport à celle prévue en 2012, et s'établit à 16,36 millions d'euros contre 15,34 millions d'euros l'année dernière.

**La création de ce nouveau droit sur les produits sous label rouge devrait avoir une incidence limitée sur ce secteur d'activité,** puisque le chiffre d'affaires de ces produits est estimé à 900 millions d'euros par an : la taxe pèserait pour 1/3000<sup>ème</sup> du prix de vente.

Il s'agit donc davantage d'une mesure d'équité que d'une mesure à réelle portée économique, tant pour le secteur concerné que pour l'INAO.

**Votre commission propose d'adopter cet article sans modification.**

Article additionnel après l'article 61

**Augmentation de la redevance pour pollution diffuse**

*(article L. 213-10-8 du code de l'environnement)*

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006 a instauré la redevance pour pollution diffuse, en remplacement de la taxe générale sur les activités polluantes sur les produits antiparasitaires à usage agricole, mise en place en 2000.

**Entre 2008 et 2011, le taux de la redevance a été régulièrement relevé, passant sur les produits les plus toxiques de 2,25 euros par kilo de substance active en 2008 à 3 puis 3,7 en 2009, 4,4 en 2010 et enfin 5,1 euros en 2011.**

Pour les autres produits, le taux de la redevance est aujourd'hui de 2 euros par kilo, tandis qu'il est de 0,9 euro par kilo pour les pesticides issus de la chimie minérale (comme le cuivre ou le soufre).

C'est l'article L. 213-10-8 du code de l'environnement qui fixe le régime de la redevance pour pollution diffuse, collectée par les agences de l'eau et dont une fraction **de 41 millions d'euros est reversée pour financer Ecophyto 2018.**

**Or, ce niveau de taxation des pesticides, s'il est significatif, est toutefois moins élevé que dans d'autres États membres de l'Union européenne, comme le Danemark où la taxation des pesticides représente entre un tiers et la moitié du coût du produit.**

Dans le rapport<sup>1</sup> intitulé : « Pesticides, vers le risque zéro », d'octobre 2012, le Sénat recommandait d'ailleurs d'augmenter le taux de cette redevance.

**Mme Renée Nicoux, rapporteure pour avis pour l'agriculture a donc, en accord avec les conclusions de la mission sénatoriale sur les pesticides, proposé un amendement augmentant dès 2013 le taux de la taxe, sans changer la définition des catégories de produit. Cette augmentation de 20 %, a pour but de favoriser les agriculteurs qui recourent moins aux pesticides, et supporteront donc une taxation moindre.**

Ils pourront bénéficier en revanche d'actons accrues dans le cadre du plan Ecophyto, puisque le prélèvement sur les ressources de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) au bénéfice du plan Ecophyto 2018 est relevé de 15 millions d'euros, de 41 à 56 millions d'euros. Le produit de la taxe était en effet en 2011 de 81 millions d'euros. Une augmentation de

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 42 (2012-2013) de Mme Nicole Bonnefoy, fait au nom de la mission commune d'information sur les pesticides, déposé le 10 octobre 2012.

20 %, même en anticipant une légère baisse des quantités vendues, devrait produire une quinzaine de millions de recettes en plus.

**M. Gérard César, rapporteur pour avis pour l'agriculture, s'est pour sa part opposé à cet amendement, estimant qu'il n'était pas opportun d'augmenter les charges pour les agriculteurs**, alors même que la taxe pèse déjà aujourd'hui d'un poids non négligeable dans les factures de produits phytopharmaceutiques, en particulier dans les secteurs de la viticulture et de l'arboriculture.

**Votre commission propose d'adopter cet article additionnel.**

Article additionnel après l'article 61

### **Augmentation des montants de redevances perçues par l'ANSES**

*(article 130 de la loi n° 2006-1666 de finances pour 2007)*

L'ANSES est chargée d'évaluer les risques présentés par l'éventualité de la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants.

Pour contribuer au financement de cette mission, la loi de finances pour 2007 a instauré une taxe due par le demandeur au moment de sa demande.

#### **Cas dans lesquels la taxe est due à l'ANSES :**

– Demande d'inscription d'une nouvelle substance active sur la liste communautaire des substances actives ;

– Demande d'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant ou d'homologation des matières fertilisantes ou des supports de culture, d'extension d'usage d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant déjà autorisé, de modification d'autorisation de mise sur le marché ou d'homologation ;

– Demande de renouvellement d'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant, ou d'homologation des matières fertilisantes ou des supports de culture déjà autorisés ou de réexamen d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant suite à l'inscription des substances actives, qu'il contient, sur la liste communautaire des substances actives ;

– Demande d'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant, ou d'homologation des matières fertilisantes ou des supports de culture, identique à une préparation phytopharmaceutique ou à un adjuvant ou à des matières fertilisantes ou des supports de culture déjà autorisés en France ;

– Demande d'autorisation de mise sur le marché d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant identique à un produit phytopharmaceutique ou à un adjuvant déjà autorisé dans un autre Etat membre de l'Union européenne et contenant uniquement des substances actives inscrites sur la liste communautaire des substances actives ;



- Demande d'homologation d'un produit ou d'un ensemble de produits déclaré identique à un produit ou un ensemble de produits déjà homologué ou bénéficiant d'une autorisation officielle dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ;
- Demande d'autorisation de mise sur le marché permettant l'introduction sur le territoire national d'un produit phytopharmaceutique ou d'un adjuvant provenant d'un État partie à l'accord sur l'Espace économique européen dans lequel il est autorisé et identique à un produit phytopharmaceutique ou à un adjuvant autorisé en France ou concernant une origine nécessitant une comparaison avec le produit autorisé en France ;
  - Demande d'examen d'une nouvelle origine de la substance active ;
  - Demande d'autorisation de distribution pour expérimentation ;
  - Demande d'inscription d'un mélange extemporané sur la liste publiée au bulletin officiel du ministère chargé de l'agriculture et de la pêche.

Le montant de la taxe varie entre 4 500 et 200 000 euros.

**L'amendement propose de relever les montants plafonds de la taxe de 20 %.** Il s'agit en effet de couvrir le coût réel des travaux réalisés par l'Agence. Ce relèvement des plafonds permettra au Gouvernement de revoir les tarifs des différentes redevances, fixés aujourd'hui par l'arrêté du 9 avril 2008.

Les taxes restent perçues par l'ANSES. Elles représentaient près de 10 millions d'euros en 2012 et pourraient donc représenter 2 millions de plus, à activité égale de l'ANSES, en 2013.

**Votre commission propose d'adopter cet article additionnel.**

#### Article 61 bis

**Transfert de l'État vers la collectivité territoriale de Corse de la compétence en matière de production et de multiplication de plants forestiers et autres végétaux**

*(article L. 4424-33-1 du code général des collectivités territoriales)*

Cet article, introduit par un amendement du Gouvernement adopté par l'Assemblée nationale, a une portée budgétaire extrêmement modeste.

Il vise à transférer les compétences en matière de multiplication de plants forestiers et autres végétaux de l'État vers la collectivité territoriale de Corse.

La compétence forestière a déjà été, pour l'essentiel, transférée par les articles 20 et 21 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse,

mais la multiplication des plants forestiers n'est pas expressément mentionnée parmi celles attribuées à la collectivité territoriale de Corse.

**Cette modification législative permettra donc de sécuriser juridiquement la reprise par la collectivité territoriale de Corse, qu'elle a souhaité dans une délibération de 2009, de la pépinière d'Ajaccio-Castellucio, qui emploie cinq agents.**

Ceux-ci pourront exercer un droit d'option : soit ils choisiront de devenir des agents de la collectivité territoriale de Corse, soit ils resteront des agents de l'État. Les modalités du transfert seront précisées par décret en Conseil d'État.

**Ce transfert fait l'objet d'une compensation financière** : les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » ont été minorés par l'Assemblée nationale de 23 323 euros et la dotation générale de décentralisation (DGD) de la collectivité territoriale de Corse a été abondée à due concurrence.

**Votre commission propose d'adopter cet article sans modification.**

## ANNEXE

### LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

#### Mardi 30 octobre 2012

– *Agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES)* : **M. Marc Mortureux**, directeur général et **Mme Alima Marie**, directeur de la concurrence, de l'information et du dialogue avec la société ;

– *Office national des Forêts (ONF)* : **MM. Pascal Viné**, directeur général et **Philippe Helleisen**, secrétaire général adjoint.

#### Mercredi 31 octobre 2012

– *Les producteurs de légumes de France* : **MM. Gérard Roche**, Vice-président, **Denis Digel**, secrétaire général adjoint, **Bruno Scherrer**, directeur et **Mme Hélène Boucherie**, chargée de mission.

#### Mardi 6 novembre 2012

– *La Confédération paysanne* : **M. Philippe Collin**, Porte-parole ;

– *France Agrimer* : **MM. Fabien Bova**, directeur général, **Hervé Deperrois**, secrétaire général et **Mme Sylvie Hubin-Dedenys**, directeur de l'animation des filières et de l'international.

#### Mercredi 7 novembre 2012

– *La coordination rurale* : **M. François Lucas**, 1<sup>er</sup> vice-président ;

– *La Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **MM. Jean-Bernard Bayard**, Vice-président, **Jean-Louis Chandellier**, directeur du département de l'Entreprise et des Territoires et **Mme Nadine Normand**, attachée parlementaire ;

– *La Direction générale de l'Alimentation (DGAL)* : **MM. Patrick Dehaumont**, directeur général de l'Alimentation, **Robert Teissier**, sous-directeur de la qualité et de la protection des végétaux, **Philippe Gonzalez**, adjoint au sous-directeur du pilotage des ressources et des actions transversales et **Mme Gaëlle Pion**, chargée de mission au bureau du budget et des opérateurs ;

– *La Brigade nationale des enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP)* : **Mme Catherine Collinet**, directrice.

Mardi 13 novembre 2012

– *Jeunes Agriculteurs* : **MM. Joël Clergue**, vice-président installation, **Julien Marre**, secrétaire général adjoint et **Régis Rivaller**, attaché de direction, conseiller parlementaire et affaires publiques.