

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL PÉRICARD

1. **Rappel au règlement** (p. 2).
Mme Muguette Jacquaint, M. le président.
2. **Loi de finances pour 1998 (deuxième partie)**. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

Services généraux

Secrétariat général de la défense nationale

Conseil économique et social

Plan

Budget annexe des Journaux officiels

M. Georges Tron, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les services généraux, le Conseil économique et social, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels.

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour le développement économique et le Plan.

M. Pierre Hériaud, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le secrétariat général de la défense nationale.

MM. Jean-Pierre Balligand,
Jean-Pierre Giran.

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ SANTINI

M. Christian Sautter, secrétaire d'Etat au budget.

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL PÉRICARD

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. – Services généraux

Etat B

Titre III. – Adoption (p. 13)

Titre IV (p. 13)

Amendement n° 66 du Gouvernement : MM. le secrétaire d'Etat, Georges Tron, rapporteur spécial. – Adoption.

Adoption du titre IV modifié.

Etat C

Titre V. – Adoption (p. 13)

II. – Secrétariat général de la défense nationale

Etat B

Titre III. – Adoption (p. 13)

Etat C

Titre V. – Adoption (p. 13)

III. – Conseil économique et social

Etat B

Titre III. – Adoption (p. 14)

Etat C

Titre V. – Adoption (p. 14)

IV. – Plan

Etat B

Titres III et IV. – Adoption (p. 14)

Etat C

Titre VI. – Adoption (p. 14)

BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS

Adoption des crédits ouverts aux articles 32 et 33.

Suspension et reprise de la séance (p. 14)

AGRICULTURE ET PÊCHE, BAPSA

M. Martin Malvy, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'agriculture.

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour l'agriculture.

M. Louis Mexandeau, rapporteur spécial de la commission des finances, pour la pêche.

M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis de la commission de la production, pour la pêche.

MM. Charles de Courson, rapporteur spécial de la commission des finances, pour le BAPSA ; Louis Le Pensec, ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour le BAPSA.

MM. Joseph Parrenin,
Christian Jacob, le ministre,
François Sauvadet.
Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

3. **Ordre du jour** (p. 32).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTE DE M. MICHEL PÉRICARD,
vice-président**

M. le président. La séance est ouverte.
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

RAPPEL AU RÈGLEMENT

M. le président. La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour un rappel au règlement.

Mme Muguette Jacquaint. Au moment où vont s'ouvrir, et je le souhaite de tout mon cœur, des négociations sur la diminution du temps de travail, les trente-cinq heures, la politique des salaires, il me semble important de faire part à la représentation nationale de la situation très grave dans laquelle se trouve une entreprise d'Aubervilliers, Loservices, dont les salariés sont en grève depuis quelques jours.

Ils travaillent soixante-dix heures par semaine, parfois trois semaines de suite sans repos. La direction profère des menaces, des insultes contre eux. Ils ont souhaité ouvrir des négociations salariales. En réponse, le patron a fait appel à des vigiles et à des chiens, en les menaçant même de retenir les frais correspondants sur leurs salaires.

Cela augure mal des négociations que nous souhaitons tous sur la résorption du chômage. J'espère que ce sera un cas unique et je souhaite vraiment que, dans cette entreprise comme dans bien d'autres, des négociations s'engagent réellement pour qu'on puisse trouver un terrain d'entente et améliorer les conditions de travail et de rémunération.

Je vous remercie, monsieur le président, d'avoir accepté mon rappel au règlement.

M. le président. Vous conviendrez avec moi qu'il ne s'agissait pas d'un rappel au règlement.

2

LOI DE FINANCES POUR 1998 (DEUXIÈME PARTIE)

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998 (n^{os} 230, 305).

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

**Services généraux
Secrétariat général de la défense nationale
Conseil économique et social
Plan
Budget annexe des Journaux officiels**

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits inscrits aux services du Premier ministre, ainsi que des crédits inscrits au budget annexe des Journaux officiels.

La parole est à M. Georges Tron, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux, le Conseil économique et social, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels.

M. Georges Tron, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour les services généraux, le Conseil économique et social, le Plan et le budget annexe des Journaux officiels. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat au budget, mes chers collègues, je vais évoquer devant vous, successivement, les budgets du Conseil économique et social, des *Journaux officiels*, des services généraux du Premier ministre et du Plan. Je serai assez bref sur l'analyse des crédits, l'essentiel étant consigné dans mon rapport écrit. En revanche, vous me permettrez d'évoquer un peu plus longuement le Plan et l'avenir de la planification.

Le budget de fonctionnement du Conseil économique et social augmente de 1,3 %, atteignant 169 millions de francs. En revanche, les crédits d'équipement, pour l'entretien des bâtiments, diminuent de près de 40 %. Je me borne à ces quelques constatations, en regrettant peut-être que les travaux du Conseil économique et social ne soient pas toujours utilisés autant qu'ils pourraient l'être.

Le budget annexe des Journaux officiels ne suscite, *a priori*, guère de remarques. Je voudrais cependant m'y arrêter un bref instant. Les recettes prévues pour 1998 augmentent de 7 % le reversement au Trésor public étant de 45 millions de francs. Les effectifs resteront inchangés, avec un peu plus de mille personnes.

Au-delà du caractère un peu routinier des activités des Journaux officiels, il n'est pas indifférent de constater que ce budget s'élève à 970 millions de francs, les quatre cinquièmes des recettes provenant des annonces légales et très peu, moins de 10 %, des ventes au numéro ou des abonnements.

De plus, même si les éditions microfiches ou la diffusion sur CD Rom prennent progressivement le relais des diffusions classiques sur papier, les abonnements et les ventes régressent de façon régulière.

Enfin, les Journaux officiels, mais ce n'est pas exclusivement leur responsabilité, n'ont pas encore généralisé la transmission informatisée des données, ce qui permettrait d'en éviter la ressaisie, assez coûteuse.

A cela s'ajoute la menace prévisible d'une ouverture à la concurrence des marchés publics d'imprimerie dans le cadre européen, comme le prévoient des textes fort anciens, dont le premier remonte à 1975 ou 1976. Nous serions probablement bien inspirés de réfléchir rapidement aux nouvelles orientations, pour faire évoluer sans drames cette vieille maison, avec trois priorités : réduire les coûts de production et abaisser les tarifs des annonces légales ; moderniser les circuits de transmission des données ; améliorer la présentation rédactionnelle des publications pour en accroître la diffusion.

J'en viens maintenant aux crédits des services généraux du Premier ministre, à propos desquels je ne ferai que quelques remarques ponctuelles, les crédits de la communication et de la fonction publique étant évoqués séparément.

La stabilité apparente des crédits, un peu plus de quatre milliards de francs, résulte surtout du transfert de près de 400 millions de francs de ce budget vers le budget de la santé et de la solidarité. Un tel transfert – il s'agit notamment de la mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie – avait été effectué l'an dernier en sens inverse. A structure constante, on observe en réalité une augmentation des crédits de près de 9,5 %, due à la forte progression de la compensation des exonérations de redevance de télévision et des crédits de l'action sociale interministérielle.

Je n'entrerai pas ici dans le détail des chiffres et des différents services qui dépendent de ce budget. Je voudrais seulement insister sur le nombre très élevé d'organismes rattachés au Premier ministre. Certains de ces rattachements sont évidemment justifiés, mais ce n'est probablement pas le cas de tous. Il y en a au moins vingt-huit qui émergent au budget du Premier ministre, voire quarante-deux si l'on se réfère à l'annexe jaune publiée il y a quelques jours.

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, il serait opportun de réexaminer de façon systématique le bien-fondé de ces multiples organismes à vocation interministérielle et de leur rattachement administratif. Je crains en effet que, bien souvent, ils ne fassent double emploi avec des services ministériels compétents au fond ou, pire, qu'ils ne mènent parfois une action opposée.

Je ne suis pas sûr qu'il soit opportun de maintenir des organismes interministériels spécialisés en situation de concurrence *de facto* avec les services ministériels normalement compétents, alors qu'existent des organes de coordination interministérielle qui pourraient efficacement parvenir au résultat recherché. Le secrétariat général du Gouvernement, le SGDN ou le commissariat au Plan ont précisément pour mission d'assurer la cohérence de l'action gouvernementale, sans qu'il soit nécessaire de recréer, pour chaque dossier ponctuel, un organisme nouveau.

Enfin, j'évoquerai d'un mot les fonds spéciaux, en remarquant qu'après avoir baissé de 6 et 7 % au cours des deux dernières années ils ne diminuent pas cette année.

J'en viens maintenant au Plan et à l'avenir de la planification.

Je ne ferai aucun commentaire sur l'évolution des crédits et je vous renvoie à cet égard à mon rapport écrit. Au demeurant, la question n'est pas, me semble-t-il, le niveau des crédits. La vraie question est de savoir à quoi ils servent et à quoi servent les quelque 360 personnes qui gravitent dans l'orbite du Plan.

En disant cela, j'ai bien conscience que les responsabilités sont partagées ; la majorité d'aujourd'hui a laissé le Plan en déshérence entre 1983 et 1993, et celle d'hier n'est parvenue à une réforme claire de la planification ni en 1987 ni en 1996, faute, sans doute, d'orientations suffisamment définies sur le sujet. Mon propos ne sera donc pas polémique.

Quoi qu'il en soit, on ne peut plus laisser ainsi le Plan et les organismes périphériques dans l'incertitude la plus complète sur leur rôle, leurs missions et leur avenir. Il convient de le réformer ou à défaut, et je le dis à regret mais sincèrement, de le supprimer. A regret, car le Plan incarne dans l'esprit de l'ensemble des Français non pas ce que l'on a voulu en faire à tort, c'est-à-dire une loi de Plan sur le modèle soviétique d'une économie entièrement administrée, mais la maîtrise de notre destin, la cohérence des choix, et la concertation et le dialogue entre les partenaires sociaux.

Je suis pour ma part convaincu que le Plan pourrait jouer un rôle extrêmement utile, notamment dans quatre domaines.

Dans la perspective d'une meilleure prise en compte de la mondialisation économique, il convient tout d'abord de développer et de rationaliser au sein de l'Etat les fonctions de prospective et de préparation de l'avenir, dans les domaines économique, sociologique ou technologique.

En deuxième lieu, l'Etat doit être en mesure, de façon permanente, d'apprécier *a priori* ou *a posteriori* le résultat des politiques qu'il a conduites ou qu'il souhaite engager. Dans ce but, le commissariat au Plan a certainement un rôle à jouer, en participant à l'évaluation des politiques publiques, en liaison étroite avec les offices d'évaluation mis en place au sein du Parlement et dans le respect de leur indépendance et de leurs attributions.

En troisième lieu, au-delà des grandes réunions, un peu spectaculaires mais forcément très circonstanciées, entre le Gouvernement et les partenaires sociaux – nous en avons eu un exemple récent – la concertation et le dialogue social devraient être permanents et couvrir l'ensemble des questions économiques et sociales. C'est – ou peut-être devrais-je dire c'était – l'un des métiers que le Commissariat au Plan a exercé pendant des décennies.

Enfin, en aval de la prospective, de l'évaluation et du dialogue social qu'il aurait supervisés ou organisés, le commissariat au Plan pourrait jouer le rôle d'un organe de coordination interministérielle de façon à assurer la cohérence dans le temps et dans l'espace des interventions publiques.

En d'autres termes, je suis convaincu que le Plan a un avenir.

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le développement économique et le Plan. Très bien !

M. Georges Tron, rapporteur spécial. Il reste à le définir avec plus de précision que je viens de le faire. Le temps presse, aussi bien du point de vue du Plan lui-même que pour renforcer la cohérence de l'action de l'Etat. Nous souhaiterions connaître à ce sujet vos intentions et vos priorités, celles du Gouvernement.

Enfin, je voudrais insister sur un point que mon prédécesseur avait lui-même évoqué avec une certaine constance : l'évaluation financière des contrats de plan. Le commissariat au Plan avait constaté, l'an dernier, en les déplorant, de sérieuses carences dans le suivi et la consolidation des engagements effectifs de crédits. Des sommes

considérables sont engagées par l'Etat et par les collectivités locales sans que l'on soit en mesure d'en connaître l'emploi effectif. En fait d'évaluation, nous n'en sommes qu'à une étape préalable : la simple quantification financière des crédits effectivement dépensés, et non pas seulement des crédits délégués par l'Etat.

En disant cela, je le répète, je me garde bien de polémiquer, car c'est malheureusement une carence qui n'est pas nouvelle, mais il est préjudiciable que nous ne puissions simplement connaître la consommation effective et précise des crédits publics.

Depuis plusieurs années, la commission des finances a déploré l'absence de quantification financière et de suivi des contrats de plan. Force est de constater que les choses n'ont pas évolué de façon sensible. La commission a donc demandé une nouvelle fois une présentation fiable et consolidée des crédits engagés par l'Etat et les régions.

Mes chers collègues, sous le bénéfice des trois observations qu'elle a adoptées – demande d'une réflexion approfondie sur les organismes rattachés au Premier ministre ; nécessité d'une réforme du Plan et désir de connaître les intentions précises du Gouvernement dans ce domaine ; urgence d'une quantification financière des contrats de plan – la commission des finances a décidé de vous demander d'adopter les crédits des services généraux du Premier ministre, du Conseil économique et social, des Journaux officiels et du Plan, contre l'avis du rapporteur, pour les raisons que je viens d'évoquer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le développement économique et le Plan.

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour le développement économique et le Plan. Monsieur le secrétaire d'Etat au budget, permettez-moi d'abord de regretter l'absence de M. le Premier ministre dans un débat sur des crédits essentiels pour l'avenir de notre pays. Le commissariat général du Plan joue en effet un rôle stratégique primordial dans cette recherche de politique s'agissant de l'intérêt général. Je ne vous rappellerai pas l'ardente obligation telle que la définissait le général de Gaulle.

M. le Premier ministre, qui en est directement responsable, affirmait, lors du cinquantième anniversaire de l'institution, que le commissariat général du Plan devrait redevenir ce qu'il n'aurait jamais dû cesser d'être – et je suis d'accord avec lui – l'instrument au service de l'Etat pour plier l'avenir à la volonté politique. Le rapporteur ne peut que regretter que M. le Premier ministre n'ait pas donné à notre assemblée, par sa présence aujourd'hui, ce signal qu'elle attendait, quelle que soit la qualité de la représentation du Gouvernement.

En outre, le budget qui nous est proposé ne traduit pas la priorité affichée dans les intentions. Les crédits que vous présentez, monsieur le secrétaire d'Etat, sont en effet des crédits reconduits : 152 millions en dépenses ordinaires et crédits de paiement en 1998 comme en 1997 – inflation n'étant même pas compensée. Où est la priorité ?

Les mesures nouvelles sont de détail et relèvent de la pure gestion, je n'y reviendrai pas. Néanmoins, deux éléments doivent être signalés. D'une part, les crédits de recherche sont un peu mieux préservés. Ils s'élèveraient à

presque 53 millions. D'autre part, la subvention de l'OFCE augmente de 1,2 million de francs. Je vous en félicite car c'est un rattrapage, la convention de 1982 conclue avec la Fondation nationale des sciences politiques n'ayant pas été appliquée dans le passé.

Par ailleurs, la subvention versée à l'Institut de recherches économiques et sociales augmente de deux millions de francs, nous nous en réjouissons.

En revanche, au chapitre des inquiétudes, les crédits du Fonds national de développement de l'évaluation, avec 448 000 francs pour 1998, m'apparaissent comme très justes pour l'année prochaine, car certaines évaluations demandées, soit par l'office parlementaire, soit par les ministères, sont en cours.

Plongé dans une crise « existentielle » de plus en plus profonde depuis une vingtaine d'années, le commissariat général du Plan doit être refondé, réformé, ses missions redéfinies, ses moyens repensés, ou alors disparaître, comme mon prédécesseur vient de le dire, dès lors que son utilité n'est pas justifiée.

La mondialisation, la globalisation financière, loin d'amoinrir cette institution, en renforcent la nécessité. Elles amplifient les besoins de cohésion, de vision à long terme, de concertation et justifient son rôle.

La majorité précédente, je tiens à le rappeler, avait engagé cette réforme du Plan. Charles Pasqua avait lancé, dès le printemps 1993, la procédure d'un grand débat national qui portait aussi sur ce problème. Une mission avait été confiée au député Jean de Gaulle et avait abouti à un rapport très clair sur l'avenir du Plan et la planification dans la société française. Enfin, en 1995, Alain Juppé initia une démarche réelle de réforme du commissariat du Plan visant à construire un outil efficace « de prospective et d'évaluation des politiques et de la dépense publique ». Cette procédure conduisit, un an plus tard, à la notion ambitieuse de refondation du Plan. Etes-vous toujours dans cette ligne, monsieur le secrétaire d'Etat ?

Refonder le Plan en en faisant le pivot de l'évaluation des politiques publiques, de la prospective et de la planification spatiale fut le souhait exprimé par tous les partenaires sociaux lors du « colloque sur l'avenir de la planification à la française » organisé l'an dernier pour le cinquantième anniversaire du Plan.

Une réforme est d'autant plus urgente que, malgré le report d'un an de l'échéance des contrats de plan Etat-région de la troisième génération, un exercice de cadrage national est absolument nécessaire pour mettre de l'ordre et de la cohérence dans les stratégies territoriales de l'Etat ; et cet exercice, monsieur le secrétaire d'Etat, devrait commencer fin 1997.

Le rapporteur a posé ces questions stratégiques aux services de M. le Premier ministre, sans obtenir aucune réponse concernant l'avenir de la planification. J'en suis inquiet. Notre commission n'a pu que constater cette absence de réponse.

Pourtant, sans vouloir revenir en arrière, le Plan est encore porteur d'avenir dans plusieurs domaines, comme la mise en cohérence des actions de l'Etat et l'arbitrage entre les différents enjeux des politiques sectorielles, la prospective, avec les questions clés de l'anticipation des évaluations économiques et sociales, la planification spatiale, pour fournir un cadre cohérent aux contrats de plan Etat-région.

Mais, pour accomplir sa mission, le commissariat général du Plan doit être au centre de gravité des procédures d'évaluation des politiques publiques, de la réflexion pro-

pective, de la planification spatiale et du dispositif d'intelligence économique. Or ce n'est pas le cas et nous sommes bien obligés de le regretter.

Le Gouvernement néglige à l'évidence le rôle de cette institution, au point qu'un quotidien du soir, *Le Monde* pour ne pas le citer, a même évoqué dans son édition datée du samedi 4 octobre le « chômage technique du commissariat général du Plan ».

M. Didier Chouat. Il ne faut tout de même pas exagérer !

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis. Pourriez-vous, monsieur le secrétaire d'Etat, nous expliquer les choix stratégiques que fera le Gouvernement pour engager l'avenir du pays, grâce au commissariat général du Plan, dont le rôle est fondamental ?

Vous comprendrez, chers collègues, les hésitations du rapporteur face à une telle situation. Dans cette incertitude, il lui est difficile de donner un avis favorable à l'adoption des crédits du Plan pour 1998. J'ai donc été conduit à proposer à notre commission le rejet de ces crédits.

M. Didier Chouat. Oh !

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis. La commission ne m'a pas suivi.

M. François Cuillandre. Très bien !

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis. Je ne peux que le regretter. Peut-être n'ai-je pas été assez convaincant.

M. Didier Chouat. Peut-être n'étiez-vous pas assez nombreux ?

M. Patrick Ollier, rapporteur pour avis. Quoi qu'il en soit, monsieur le secrétaire d'Etat, mon rapport, et c'est ainsi qu'il faut l'entendre, se veut tourné vers l'avenir, car c'est cela qui est important pour notre société.

L'exception française que constitue la planification souple nous paraît indispensable. Plus le libéralisme s'installe dans le cadre de la mondialisation, plus l'Etat a besoin de repères, plus les acteurs économiques et sociaux ont besoin d'un fil conducteur, d'éléments de prospective, de concertation et de réflexion, que seul le commissariat général du Plan peut proposer.

Ne voyez dans ma position aucune défiance à l'égard de l'institution ou de ceux qui la servent avec un sens de l'Etat exemplaire. Je pense plus particulièrement à M. le commissaire général au Plan, M. Henri Guaino, auquel il convient de rendre hommage.

M. Jacques Chirac, Président de la République, disait le 24 mai 1996 : « C'est pourquoi nous devons redonner toute sa place au Plan. Il s'agit d'en faire un lieu où l'avenir est pensé en commun par l'ensemble des acteurs qui concourent à la vie de la France. L'action de l'Etat, mieux éclairée, mieux débattue, y gagnera en unité, en cohérence et en efficacité. Le dialogue social y trouvera matière à s'enrichir et la démocratie en sortira renforcée. »

Il semble que nous soyons tous d'accord. Alors, pourquoi ne pas donner au commissariat au Plan les moyens dont il a tant besoin ?

Monsieur le secrétaire d'Etat, vous seriez bien inspiré de suivre les conseils de M. le Président de la République et de donner au commissariat général du Plan les moyens de ses ambitions et de la politique que nous voulons pour notre pays.

Je conclurai en rappelant que, contrairement aux conclusions de son rapporteur pour avis, la commission de la production et des échanges a donné un avis favorable à l'adoption des crédits du Plan pour 1998.

M. le président. La parole est à M. Pierre Hériaud, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secrétariat général de la défense nationale.

M. Pierre Hériaud, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le secrétariat général de la défense nationale. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé du budget, mes chers collègues, le budget du secrétariat général de la défense nationale subit une nouvelle baisse de plus de 14 %. Celle-ci fait suite à une diminution drastique des ressources, de près de 30 % en 1997. Les crédits de fonctionnement diminuent de 14 % et si les moyens alloués pour l'équipement du centre de transmissions gouvernementales augmentent de 11 %, les crédits du programme civil de défense diminuent une nouvelle fois de 24 %. Il y a des raisons à cette situation.

La réduction des moyens alloués en SGDN s'inscrit dans le droit fil de la réforme initiée en 1995, qui consistait à recentrer le secrétariat général sur ses missions essentielles de secrétariat interministériel pour les questions de défense.

Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, le niveau qui est atteint aujourd'hui représente sans nul doute un plancher en dessous duquel il faudra prendre garde de ne pas aller.

J'aborderai cinq points : la réforme du secrétariat général de la défense nationale et les objectifs poursuivis ; une réorganisation qui appelle aussi une clarification des procédures ; une réforme exemplaire pour l'administration ; la réforme statutaire de l'Institut des hautes études de la défense nationale ; enfin, le programme civil de défense.

Décidée à l'automne 1995 et engagée au début de 1996, la réforme du SGDN est aujourd'hui en voie de réalisation. Le budget qui nous est proposé pour 1998 en tire les dernières conséquences avec la suppression de dix-huit emplois. Les derniers six emplois contractuels seront supprimés en 1999.

Ainsi sera achevé le processus d'une réforme dont l'objet était simple : dégager le SGDN d'un grand nombre d'activités annexes, souvent concurrentes ou redondantes avec celles des différents départements ministériels concernés et lui permettre d'assurer dans les meilleures conditions la préparation des arbitrages de M. le Premier ministre ou de son cabinet.

Aux termes de l'article 2 du décret du 25 janvier 1978 fixant les attributions du secrétaire général de la défense nationale, celui-ci est chargé « d'assister le Premier ministre dans l'exercice de ses responsabilités en matière de direction générale de la défense ».

Le rôle du SGDN n'est donc plus d'élaborer les éléments d'une politique, mais de gérer les procédures administratives d'arbitrage, en favorisant l'identification précise des conflits et des points qui méritent effectivement d'être soumis à l'arbitrage du chef du Gouvernement.

La réforme a permis de clarifier les responsabilités au sein du SGDN et avec les divers départements ministériels, en supprimant les redondances de missions et de moyens. Elle avait également pour objet de rendre le SGDN plus efficace.

Au terme de sa mise en œuvre, le secrétariat général présente une structure allégée, un effectif et un coût très sensiblement réduits. Quinze cellules ont remplacé cinquante bureaux, trois niveaux hiérarchiques en ont remplacé six, l'effectif total est passé de 518 à 218 personnes. Déduction faite des crédits transférés à la défense, à struc-

tures constantes, le coût budgétaire de fonctionnement du SGDN a été réduit de 160 millions en 1995 à 125 millions en 1998.

Cependant, monsieur le secrétaire d'Etat, nous ne saurions confondre moyens et finalité. Si la réforme a atteint ses objectifs en termes de coûts et d'efficacité administrative interne, je ne suis pas certain qu'il en aille de même en ce qui concerne son objectif central, la préparation des arbitrages de M. le Premier ministre. La réorganisation appelle donc une clarification des procédures.

Certes, le secrétariat général a joué un rôle important dans la phase de réorganisation et de réforme des armées et du service national, engagée à partir de 1995. Mais il n'a sans doute pas été en mesure de tenir toute la place qui devrait lui revenir. Son intervention revêt parfois un caractère intermittent, au gré des sollicitations dont il est l'objet de la part du Gouvernement. Cela ne lui permet pas de suivre, de bout en bout, l'intégralité de la gestation d'un texte, d'une réforme ou d'une réflexion.

Force est de constater que l'intervention du SGDN à propos de la réforme du service national ou de la restructuration de l'industrie d'armement ne lui a pas permis de suivre l'ensemble du processus de réflexion et de décision engagé à partir du début de 1996.

Dès lors, faute de jouer un rôle permanent et général de coordination interministérielle, le secrétariat général n'est pas toujours en situation d'assurer comme il convient la cohérence de l'action gouvernementale dans la durée.

Les hommes ou les majorités ne sont pas en cause dans cette affaire. Il s'agit surtout d'une question d'organisation et de procédures. C'est pourquoi je crois qu'il serait probablement opportun d'engager une réflexion plus large sur le rôle respectif des différents secrétariats généraux placés auprès du Premier ministre : le secrétariat général du Gouvernement, le secrétariat général pour la défense nationale et le secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, le SGCI. Cela vient d'être dit.

La spécificité des questions de défense justifie sans doute un organisme distinct, d'autant plus qu'il existe sur ces sujets un partage des rôles entre le Président de la République et le Premier ministre, qui ne permet pas de les traiter de la même façon que l'ensemble des arbitrages interministériels touchant aux affaires civiles.

Cependant, au-delà des difficultés rencontrées, si modeste soit-elle à l'échelle du budget de l'Etat, la réforme du SGDN revêt un caractère exemplaire pour l'administration. L'examen méthodique des missions exercées et des moyens, leur rapprochement avec les textes réglementaires qui fixent toujours de façon précise les attributions de chaque ministère permettraient d'identifier les fonctions essentielles de chaque administration et de déceler doublons, redondances ou gaspillages.

Bien entendu, nous n'obtiendrons jamais, à l'échelle de l'ensemble des administrations, une économie proportionnelle à celle que nous constatons aujourd'hui au seul niveau du SGDN. Mais l'accumulation de telles réorganisations, si elles étaient menées, permettrait assurément d'améliorer l'efficacité de l'ensemble de notre administration, pour un coût moindre, bien mieux que n'importe quelle coupe budgétaire brutale.

Au demeurant, et je voudrais insister sur ce point, monsieur le secrétaire d'Etat, je crois que la diminution des moyens alloués au SGDN a atteint un palier.

Aller au-delà supposerait de renoncer à la mission centrale du SGDN et mieux vaudrait alors le supprimer – ce que je ne crois pas souhaitable – que de le maintenir en survie, sans moyens d'agir et de fonctionner. Il faudra donc, en 1997 et en 1998, renoncer à de nouvelles mesures de régulation budgétaire qui viendraient bien mal récompenser les efforts considérables qui ont été accomplis.

Disant cela, j'évoque aussi bien les crédits de fonctionnement du SGDN que les crédits d'investissement du programme civil de défense, le PCD. Ce dernier, élagué de nombreux financements d'appoint des programmes d'investissement gérés par les ministères, doit cependant subsister pour satisfaire aux besoins prioritaires – je pense au programme de lutte contre le terrorisme – ou pour mener à bien des projets évidemment interministériels – je pense au programme de transmission interministérielle Rimbaud, qu'il faudrait achever aujourd'hui sans en allonger encore les délais.

J'évoquerai, d'un mot, la réforme statutaire de l'Institut des hautes études de la défense nationale. Cet institut est érigé en établissement public administratif, ce qui permettra de rendre moins opaque ses mécanismes de financement, tout en lui donnant les moyens nécessaires à l'accomplissement de sa mission. J'insiste cependant sur la nécessité d'aboutir à une véritable autonomie de gestion, à un établissement public de plein droit, doté d'un vrai budget, retraçant l'ensemble de ses moyens et de ses ressources, ce qui n'est pas encore tout à fait le cas. Au-delà de cet aspect institutionnel, il convient de poursuivre les réflexions engagées au sein de l'institut sur ses missions et sur l'évolution des méthodes pédagogiques.

Enfin, je voudrais terminer mon propos en évoquant le programme civil de défense militaire. Comme mes prédécesseurs dans cette fonction, je ne peux que constater la dispersion et la difficile évaluation des dépenses qui concourent à la défense de la nation.

En tant que secrétariat interministériel pour les questions de défense, il entre dans les attributions du SGDN de coordonner les différentes actions ministérielles en matière de défense militaire. Les chiffres fournis pour quantifier cet effort de défense, évalué à plus de 8 milliards de francs, ne traduisent pas réellement la contribution de chaque administration. Un effort de clarification et de quantification s'impose si l'on veut mesurer et apprécier les dépenses réellement effectuées et, si nécessaire, en ajuster l'ampleur ou la répartition.

Sous le bénéfice de ces quelques observations, au nom de la commission des finances, je vous propose, mes chers collègues, d'adopter le budget du secrétariat général de la défense nationale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Balligand.

M. Jean-Pierre Balligand. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'interviendrai aujourd'hui sur le Plan, avec une liberté de parole plus grande que les années précédentes, puisque je n'en suis plus le rapporteur.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je souhaiterais vous poser trois questions : le Plan est-il une priorité pour le Gouvernement ? Le commissariat général du Plan est-il encore un lieu politique pour le Gouvernement ? Avez-vous l'intention de redéfinir les contrats de plan ?

Le Plan est-il une priorité pour le Gouvernement ? Comme nous en sommes au premier budget du nouveau Gouvernement, je voudrais rappeler ce qu'il en était auparavant.

Sous le gouvernement de M. Juppé, aucune décision n'a été prise.

Comme le rapporteur de la commission des finances et celui de la commission de la production et des échanges l'ont rappelé, M. Jean de Gaulle avait été chargé d'une mission de réflexion. Il a fait des propositions. Le Conseil économique et social en a fait aussi. Le commissaire au Plan aussi, d'ailleurs. Mais le Gouvernement ne décida rien. Aucune réforme !

Quels sont les services du Plan ? Comment fonctionnent-ils ? Est-ce un lieu politique ? Si oui, quelle est sa vocation ? A un moment donné, il faut dire les choses. Et cela m'amène à m'interroger sur les priorités gouvernementales.

Envisageons la question sous l'angle macro-économique. La mobilisation des acteurs sociaux constituait à l'origine la vocation du Plan. Il s'agissait de reconstruire le pays tout en disposant d'un lieu où les partenaires sociaux pouvaient se rencontrer et tester les nouvelles politiques.

Aujourd'hui, il n'y a plus de Gosplan ni de planification lourde. En revanche, la planification stratégique a encore un sens : évaluer le poids des mesures sociales par rapport au coût du travail, etc.

Par conséquent, l'Etat a toujours besoin de réunir en ce lieu le patronat, les syndicats et de tester de nouvelles idées avant qu'il n'y ait affrontement. Ou alors, on ne joue pas le jeu du dialogue sur les idées nouvelles, sur la nécessité d'adapter la France à la mondialisation de l'économie tout en gardant notre identité sur tel ou tel aspect de la politique économique et sociale.

Toutefois, j'estime qu'à un moment donné il faut parler. Or j'ai le sentiment que, à l'heure actuelle, il y a plutôt une absence de paroles sur la question de la planification stratégique.

Deuxièmement, est-ce que le Commissariat du Plan est un lieu politique ? Si c'en est un, il faut très clairement l'organiser pour qu'il soit le lieu d'échanges dont j'ai parlé plutôt que de charger tel ou tel « fusible » de l'intelligentsia d'un rapport dont l'établissement ne donne lieu à aucune discussion avec les partenaires sociaux, alors qu'il y a des décisions importantes à prendre.

Il faut, enfin, éclairer la décision publique. Pour cela, il convient, dans un pays qui n'est plus jacobin – n'en déplaît peut-être à certaines administrations qui ont du mal à le comprendre – dans un pays où il y a des financements croisés, il convient, disais-je, de quantifier. Or, monsieur le secrétaire d'Etat, la France est un pays où les investissements publics ne font plus l'objet d'aucune quantification, contrairement à ce qui se faisait lorsque l'Etat était jacobin. Depuis qu'il y a des financements croisés, personne dans ce pays n'est capable de quantifier, c'est-à-dire de savoir quels sont les crédits qui ont été engagés ou mandatés, d'autant que la nomenclature est différente pour les fonctionnaires d'Etat, les fonctionnaires régionaux ou les fonctionnaires départementaux. Comme les financements sont croisés, plus aucun bilan n'est dressé des contrats de plan.

M. le président. Monsieur Balligand, il faudrait conclure.

M. Jean-Pierre Balligand. Je termine, monsieur le président, mais on doit pouvoir parler du Plan un peu plus de cinq minutes.

M. le président. C'est votre groupe qui vous a inscrit pour cinq minutes.

M. Jean-Pierre Balligand. Vous pourriez être généreux, monsieur le président.

M. le président. Je le serai un peu.

M. Jean-Pierre Balligand. Merci.

Il est nécessaire, vu les sommes en cause, de dresser des bilans.

M. Patrick. M. Balligand a raison !

M. Jean-Pierre Balligand. Je pense en particulier que le suivi des contrats de plan Etat-région est indispensable et indissociable de l'appréciation de leur exécution et de leur impact sur le développement régional. C'est aussi, il convient de le rappeler, le moyen d'apprécier dans quelle mesure l'Etat et les conseils régionaux, notamment, honorent ou non leurs engagements, ou, au contraire, font fi de tout engagement.

M. Patrick Ollier. Nous sommes d'accord !

M. Jean-Pierre Balligand. Je rappelle que, depuis 1996, l'Etat a rompu son engagement quant à la durée des contacts de plan couvrant la période 1994-1998 puisqu'il a décidé d'en étaler l'exécution jusqu'en 1999. S'il n'y a pas eu de bronca générale, c'est uniquement parce que les régions sont, à une exception près, détenues par la droite.

L'Etat a donc dit que le terme des contrats de plan serait reporté en 1999, mais c'est encore faux. En effet, selon la direction des routes, que j'ai rencontrée plusieurs fois ces dernières années, la fin de l'exécution des contrats de plan devrait avoir lieu en 2001 !

M. Patrick Ollier. Le gouvernement que vous soutenez va changer cela, monsieur Balligand !

M. Jean-Pierre Balligand. Le Gouvernement doit apprécier tout cela maintenant, dès le début de la législature, pour que l'on sache au moins quel a été le bilan de l'action du gouvernement précédent.

A l'évidence, des progrès ont été accomplis en matière de contrôle, il faut le reconnaître. Les préfets de région dressent désormais chaque année un bilan qu'ils adressent à l'échelon central.

Pour autant, monsieur le secrétaire d'Etat, peut-on parler de bilan financier quand les crédits y figurant sont en fait des autorisations de programme ou des engagements de crédits, très rarement des crédits mandatés, jamais des crédits consommés, et que ces bilans, qui plus est, sont finalisés plus de six mois après le terme de l'année en cause ?

Par ailleurs – et c'est le décentralisateur que je suis qui vous interpelle, monsieur le secrétaire d'Etat – peut-on parler de bilan financier quand la plupart des documents transmis par les préfetures de région ne font pas figurer les contributions des départements et des villes ? Il est clair, monsieur le secrétaire d'Etat, que cet exercice doit être conduit avec la plus grande rigueur de manière à tirer au niveau central –, c'est très important – des enseignements fondés et cohérents. Cela relève de la transparence de la vie publique.

M. le président. Monsieur Balligand, ma générosité n'est pas illimitée.

M. Jean-Pierre Balligand. J'ai fini, monsieur le président.

M. Patrick Ollier. C'est intéressant. M. Balligand tient le même discours que l'opposition !

M. Jean-Pierre Balligand. Il n'est pas concevable que, aujourd'hui, alors que le gouvernement précédent a décidé arbitrairement – je l'ai dit – de prolonger d'une année les contrats de plan Etat-régions, nous ne soyons pas en mesure de connaître de manière précise le retard accumulé et les engagements restant à honorer.

Cela m'amène au premier point que je souhaitais évoquer : l'évaluation des contrats de plan.

Chaque fois que les choses seront claires en matière de suivi financier, les évaluations pourront être lancées dans de bonnes conditions.

Des évaluations de programme ou d'action contractualisée ont été engagées au plan régional, ce qui constitue une avancée intéressante, d'autant plus que, très souvent, il s'agit d'une démarche partenariale, ce qui, avouons-le, n'est pas toujours chose facile. Cependant, ces premières évaluations ne permettront pas d'acquiescer au plan national un jugement d'ensemble.

De ce fait, étant donné en particulier que les informations sont parcellaires puisqu'elles portent sur un programme ou une action – ce qui n'est pas contestable en soi – elles ne contribuent pas vraiment à alimenter une évaluation en tant que telle des contrats de plan, évaluation qui pourrait être utilement conduite au niveau central.

M. le président. Monsieur Balligand, il faut conclure !

M. Jean-Pierre Balligand. J'en arrive à ma dernière phrase, monsieur le président.

Il faut, monsieur le secrétaire d'Etat, éclairer la décision publique. Pour cela, le Plan doit permettre d'assurer la quantification et l'évaluation du suivi des contrats de plan.

M. Patrick Ollier. Très bien ! C'est ce que nous demandons !

M. Jean-Pierre Balligand. C'est une nécessité, étant donné les cofinancements qui existent en France, pays décentralisé, entre l'Etat et les collectivités territoriales, d'une part, entre l'Etat et l'Europe, d'autre part. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Patrick Ollier et M. Georges Tron. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Giran.

M. Jean-Pierre Giran. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, les rapports qui ont été présentés ont parfaitement décrit les aspects financiers des crédits affectés aux services du Premier ministre. Je me bornerai donc, sur ce point, à regretter, comme eux, la stagnation des crédits du Conseil économique et social, une institution qui est pourtant essentielle au dialogue social et à la réflexion économique, à m'inquiéter de la diminution des crédits affectés au SGDN, à constater l'augmentation purement technique du budget des Journaux officiels, à appeler de mes vœux, comme M. Georges Tron, un audit sur les différents organismes rattachés au Premier ministre, car je ne suis pas convaincu, moi non plus, que leur multiplication soit le gage d'une parfaite efficacité administrative.

En revanche, je souhaiterais insister sur le budget du Plan et vous interroger, monsieur le secrétaire d'Etat, sur votre volonté politique, ou sur votre absence de volonté politique, en matière de planification.

La très légère régression en francs constants des crédits du Plan est déjà une première indication. A l'évidence, vous ne situez pas cet instrument, cet organisme, au cœur de l'élaboration de votre politique économique et sociale. C'est à mon sens une erreur, qui, il est vrai, a parfois été partagée par d'autres majorités.

L'actualité vient de le démontrer avec clarté, voire avec cruauté au Premier ministre, la politique la plus efficace pour un pays n'est pas obligatoirement la meilleure des politiques au plan théorique. La politique la plus efficace, c'est une politique qui doit être comprise et acceptée par ceux pour qui elle est faite et par ceux avec qui elle doit être appliquée.

M. Patrick Ollier. Eh oui !

M. Jean-Pierre Giran. Or, le Plan, je veux dire le Plan à la française tel que l'avait imaginé le général de Gaulle, n'a-t-il pas toujours été le lieu du vaste échange d'informations dont parlait Pierre Massé ? Le Plan n'est-il pas le moyen, pour la puissance publique, d'afficher ses priorités afin de proposer à chaque agent économique un cadre stable et clair où inscrire ses initiatives ?

Quand on constate, dans les budgets aujourd'hui proposés, la parfaite stabilité, doublée d'indifférence, dont bénéficient, si j'ose dire, les services du Plan, on ne peut être que perplexe. Comment un gouvernement qui passe son temps à afficher une volonté de dialogue, de concertation, de compromis et d'écoute, peut-il être crédible lorsque, dans le même temps, il n'insufflé ni n'attribue aux structures aptes à assurer cet environnement et cette concertation de nouveaux moyens ?

Comment s'étonner de la rupture du dialogue social, de la tension avec les unions familiales, du sentiment de rejet qu'éprouvent les classes moyennes, quand, en aucun lieu et à aucun titre, elles ne sont écoutées et donc ne peuvent être entendues dans les instances qui, pourtant, devraient accueillir leurs préoccupations, sinon leurs demandes ?

Qu'il s'agisse de la commune, de l'entreprise ou de la famille, le principe d'autorité, doublé parfois d'un regrettable principe de supériorité, ne peut plus désormais fonctionner. Il en est de même désormais pour l'Etat. La compétence démontrée ne suffit plus. Le dialogue condescendant et apparent est rapidement dévoilé. En d'autres termes, l'Etat lui-même gagnerait beaucoup à retrouver les chemins d'un échange authentique d'informations avec tous ceux qui sont ou pourront être ses partenaires.

M. Jean-Louis Debré. Très bien !

M. Jean-Pierre Giran. C'est en ce sens, au moment même où l'Europe nous impose d'afficher des objectifs précis, tels les fameux 3 % de déficit public, et nous fixe des échéances, telle celle de 1999, au moment où l'Etat modifie en permanence le poids relatif du public et du privé, au moment où l'affaiblissement des syndicats est tel qu'il ne réjouit même pas les plus libéraux d'entre nous, c'est en ce sens, disais-je, que l'on peut affirmer que le temps ne doit plus être celui de la dispersion et de l'isolement, mais celui de la coordination et de l'échange.

M. Patrick Ollier. Très bien !

M. Jean-Pierre Giran. D'ailleurs, il est faux de croire que le Plan, que la formulation des engagements de l'Etat et que le dialogue social sont les ennemis du libéralisme. Bien au contraire, c'est leur renforcement qui permettrait de redonner une véritable grandeur à l'Etat, un Etat garant des règles du jeu, montrant l'exemple de la transparence et de l'information parfaite, un Etat recentré sur

ses missions fondamentales, mais ne soumettant pas l'économie à l'incertitude de ses décisions. Le Plan n'est pas l'ennemi du marché.

M. Patrick Ollier. C'est vrai !

M. Jean-Pierre Giran. Comme Frédéric Dunoyer, économiste très libéral du XVIII^e siècle, nous pensons qu'à l'intérieur de son domaine, l'Etat n'a jamais assez de pouvoirs, mais qu'à l'extérieur, il en a toujours trop. Nous souhaitons pour notre part que les limites soient mieux définies, que le principe soit respecté, et nous sommes certains que c'est dans le cadre du Plan que cette séparation sera mieux affirmée.

Monsieur le secrétaire d'Etat, au moment où dans des pays comme le Japon les entreprises investissent sur le très long terme, est-ce trop demander que, en France, l'Etat exprime sa réflexion sur le moyen terme ?

Doit-on définitivement accepter que les gouvernements, quels qu'ils soient, déterminent davantage leurs décisions en fonction du cycle politique qu'en fonction des cycles économiques ?

Au moment où le passage aux trente-cinq heures fait débat – on l'a constaté il y a quelques instants encore – ne pensez-vous pas qu'inscrire cette proposition dans le cadre d'une démarche de répartition des gains de la croissance, de partage des dividendes du progrès, serait préférable à vouloir l'instaurer par la loi et par les décrets ? Or, ne l'oublions pas, ce n'est qu'à travers le Plan, la concertation qu'il organise et les règles qu'il rappelle, qu'une politique moderne des revenus a des chances d'aboutir.

Au moment où les Français, à force de douter des politiques mises en place, en viennent parfois à rejeter la politique et la démocratie, ne serait-il pas bienvenu de procéder à une refondation du Plan et, comme le souhaitait Alain Juppé – ce qu'a oublié M. Balligand – d'en faire « un outil d'évaluation des politiques et de la dépense publique » ? Je ne peux penser que l'abandon de ce projet signifierait qu'un gouvernement ne souhaite pas que soit évaluée l'efficacité de sa politique.

M. Patrick Ollier. Très bien !

M. Jean-Pierre Giran. Monsieur le secrétaire d'Etat, le Plan a toujours eu vocation – c'est son fondement – à réduire les incertitudes liées à l'avenir. Aujourd'hui, c'est l'avenir du Plan lui-même qui est plein d'incertitudes.

D'ailleurs, dans une attitude étonnante, qu'a fait le Premier ministre lorsqu'il a souhaité s'entourer d'une expertise pour mieux évaluer sa politique et comprendre les contours du futur ? A-t-il réactivé les experts du Plan dont la qualité, la compétence et l'indépendance sont connues de tous ? Non ! Il a créé à grand renfort de médiatisation un conseil d'analyse économique composé de quarante économistes. Ces universitaires, je les connais bien – de l'intérieur, si j'ose dire – mais je ne suis pas convaincu que, pour la fin poursuivie, ils soient plus compétents que les experts du Plan. Il faudra bien répondre à cette question, sinon on finirait par penser qu'il s'agit pour eux d'apporter non un conseil, mais simplement une caution.

Nous regrettons, monsieur le secrétaire d'Etat, l'affaiblissement progressif du Plan. Nous n'acceptons pas ou nous ne comprenons pas la contradiction entre votre volonté affichée de dialogue et votre passivité à l'égard des structures qui l'organisent. Nous sommes dans l'incertitude quant à son avenir.

Pour ces raisons, le groupe du RPR ne votera pas les crédits qui sont rattachés au Premier ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Jean-Pierre Balligand. Et le gouvernement Juppé, qu'a-t-il fait pour la planification ?

M. Patrick Ollier, *rapporteur pour avis.* Il a engagé la réforme ; mais les élections l'ont empêché de l'achever.

M. Jean-Pierre Balligand. Et qui a dissous ?

(*M. André Santini remplace M. Michel Péricard au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. ANDRÉ SANTINI, vice-président

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat au budget.

M. Christian Sautter, *secrétaire d'Etat au budget.* Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames et messieurs les députés, il me revient aujourd'hui de présenter à votre assemblée les crédits des services rattachés au Premier ministre, à savoir les services généraux du Premier ministre, le Conseil économique et social, le commissariat général du Plan, la direction des Journaux officiels et le secrétariat général de la défense nationale.

Permettez-moi tout d'abord de remercier MM. Georges Tron, Patrick Ollier et Pierre Hériaud pour la qualité de leurs rapports et pour leur plaidoyer en faveur de la planification à la française comme moyen de lutter contre la montée du libéralisme.

Je commencerai mon exposé par le budget des services généraux du Premier ministre.

Ce budget s'établit à 4,068 milliards de francs dans le projet de loi de finances pour 1998, contre 4,049 milliards de francs dans la loi de finances initiale pour 1997. Il augmente donc de 19 millions de francs, soit moins de 0,5 %.

Ce taux de progression résulte essentiellement du transfert de crédits vers d'autres budgets – crédits d'intervention en matière de lutte contre la drogue, crédits de fonctionnement et d'intervention de la délégation aux rapatriés – tandis que, à l'inverse, le budget des services généraux du Premier ministre bénéficie du transfert des crédits aujourd'hui inscrits dans un autre budget, essentiellement les crédits de l'IHEDN et des transferts d'emplois.

A structure constante, la progression réelle est de 11 % : 4,063 milliards de francs en 1998 contre 3,652 milliards de francs en 1997. Cette progression tient presque entièrement à l'inscription d'une enveloppe exceptionnelle de 230 millions de francs pour l'action sociale interministérielle et à l'évolution des crédits consacrés aux aides à la presse et à l'audiovisuel : plus 182 millions de francs.

Je rappellerai tout d'abord que le budget des services généraux du Premier ministre porte sur quatre domaines, chacun d'entre eux relevant d'une autorité ministérielle différente :

L'administration générale des services du Premier ministre, dont les crédits s'élèvent à 1,323 milliards de francs ;

La fonction publique dont les crédits, qui relèvent du ministre de la fonction publique, de la réforme de l'Etat et de la décentralisation, s'élèvent à 1,414 milliard de francs ;

La politique de la communication – aides à la presse et à l'audiovisuel – qui bénéficie de 1,127 milliard de francs de crédits, lesquels relèvent de Mme le ministre de la culture et de la communication ;

Les crédits de fonctionnement du Conseil supérieur de l'audiovisuel, autorité administrative indépendante dotée de 203 millions de francs.

Vous avez déjà débattu hier avec M. Zuccarelli et Mme Trautmann sur les moyens des trois domaines que je viens de citer ; je n'y reviens donc pas.

Je concentrerai mon intervention sur les crédits correspondant à l'administration générale des services du Premier ministre, que je présenterai rapidement.

Ces crédits s'élèvent à 1 323 millions de francs, contre 1 544 millions de francs en 1997.

A structure constante – c'est-à-dire hors transferts divers, notamment pour les crédits d'intervention en matière de lutte contre la drogue – les crédits passent de 1 322 millions de francs à 1 318 millions de francs, soit une quasi-stabilité.

Le transfert au budget de l'emploi et de la solidarité des crédits d'intervention en matière de lutte contre la drogue tient compte du rattachement des attributions ministérielles correspondantes à Mme Aubry. Les moyens consacrés aux actions interministérielles de lutte contre la drogue progressent de 28 %, pour atteindre 294 millions de francs ; ils n'étaient que de 230 millions de francs en 1997.

L'évolution du budget de l'administration générale traduit la contribution du budget des services généraux du Premier ministre à l'effort de redéploiement, principe même de l'action gouvernementale et du budget de 1998.

D'une manière générale, cette évolution s'inscrit dans la baisse de 3,2 % des crédits de fonctionnement courant des administrations civiles.

Dans ce contexte, plusieurs mesures d'économie sont mises en œuvre : douze emplois budgétaires sont supprimés, ce qui représente près de 1 % des effectifs ; les moyens de fonctionnement sont en baisse de 2,5 % ; les crédits consacrés aux dépenses diverses du service d'information du Gouvernement diminuent de 15 %.

Je signale en sens inverse une progression de 6 millions de francs des crédits consacrés aux autres rémunérations pour rembourser la mise à disposition de dix-huit agents au bénéfice du ministère de la fonction publique par France Télécom et La Poste, que ces organismes prenaient jusqu'à présent à leur charge. Cette clarification est une mesure de bonne gestion.

Enfin, les fonds spéciaux sont maintenus au même montant qu'en 1997, compte tenu de l'important effort de 60 millions de francs d'économies réalisé sur ce chapitre les années précédentes.

La question des organismes rattachés au Premier ministre appelle certains développements particuliers, car la commission des finances a demandé « une réflexion sur l'ensemble des organismes rattachés au Premier ministre afin d'identifier les éventuels doublons avec d'autres organismes administratifs ». M. Tron a insisté sur ce point en présentant son rapport.

Il convient d'abord de rappeler que la plus grande partie des effectifs et des moyens des services généraux du Premier ministre sont consacrés à des structures classiques

et permanentes. Celles-ci disposent d'environ 1 700 personnes, soit 90 % de l'ensemble des effectifs des services et organismes relevant de ce budget.

Les autres organismes, qui ne représentent que le dixième des moyens des services généraux du Premier ministre, sont au nombre de vingt et un. Ils ne doivent pas être confondus avec d'autres organismes, également recensés dans l'annexe jaune que M. Tron a citée, relative aux instances consultatives ou délibératives. En effet, ces instances placées auprès du Premier ministre ne disposent pas d'effectifs ou de moyens permanents – les comités interministériels, par exemple – ou trouvent leurs moyens dans d'autres ministères.

Selon un principe constant, ne doivent faire l'objet d'un rattachement au Premier ministre que les fonctions de coordination interministérielle qui ne peuvent être confiées à un seul ministère.

Soulignons enfin que, au cours des trois dernières années, les suppressions d'organismes rattachés au Premier ministre ont été plus nombreuses que les créations : dix suppressions pour six créations.

J'en viens maintenant au budget du Conseil économique et social, évoqué par M. Giran.

Le projet de budget pour 1998 du Conseil économique et social, troisième assemblée constitutionnelle, placée auprès des pouvoirs publics pour donner des avis, est doté de 176,48 millions de francs.

Les dépenses ordinaires, de 169,48 millions de francs, augmentent de 1,3 %. Elles financent les indemnités allouées aux conseillers et membres de sections qui composent l'assemblée, leurs déplacements et la subvention à la caisse de retraite des anciens membres du Conseil.

La rémunération des 146 fonctionnaires et des vingt agents contractuels représente 26 % des dépenses.

Quant aux frais de fonctionnement, ils représentent 6 % du budget et financent la production des avis, rapports et études élaborés par les neuf sections du Conseil ainsi que le fonctionnement courant de l'assemblée.

Les 7 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement inscrits en équipement sont destinés à la dernière tranche des travaux d'entretien et de rénovation du Palais d'Iéna, notamment sur le plan de la sécurité.

Je rappelle, pour bien marquer la continuité de l'Etat en la matière, que la loi de finances initiale pour 1997 comportait une mesure exceptionnelle de transfert de 11,6 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement, en provenance du budget du ministère de la culture, destinée au financement des tranches 1997 et 1998 du programme triennal de rénovation et d'entretien du Palais d'Iéna.

En d'autres termes, si l'on exclut cette opération exceptionnelle, le budget pour 1998 du Conseil économique et social est en augmentation de 5,8 %.

J'en viens au budget du commissariat général du Plan, qui s'établit pour 1998 à 152,20 millions de francs en moyens de paiement.

M. Ollier et M. Giran demandent plus de crédits et critiquent sur ce point l'esprit d'économie du Gouvernement. La politique du Gouvernement ne consiste pas, contrairement à ce que j'ai entendu dire dans la discussion générale, à dépenser systématiquement plus, mais à dépenser mieux. Ce qui est important, pour le commis-

ariat du Plan, ce sont les nouvelles orientations de cette administration prestigieuse plutôt que son budget proprement dit.

M. Jean-Pierre Balligand. Nous attendons !

M. Patrick Ollier. Avec impatience !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Comme les rapporteurs l'ont souligné, les dotations inscrites au budget du Plan sont très légèrement supérieures à celles de l'an dernier. En effet, des économies sur le budget de fonctionnement du commissariat ont permis, par redéploiement, une augmentation des crédits de paiement consacrés aux recherches et une très sensible remise à niveau de la subvention que l'Etat accorde à deux organismes, l'IREC et l'OFCE, déjà mentionnés, qui contribuent par leurs travaux à animer le débat dans notre pays.

Le Gouvernement a ainsi tenu à témoigner son attachement à l'existence d'organismes qui traduisent la pluralité des approches dans le domaine économique et social.

C'est dans le même esprit que le Premier ministre a récemment confié à Mme Join-Lambert, inspecteur général des affaires sociales, une mission d'analyse et de propositions sur l'évolution du dispositif d'information et d'étude sur l'emploi et les revenus. Vous vous souvenez que le CERC a été brutalement supprimé, peut-être au moment où il s'appêtait à publier des informations gênantes sur l'accroissement des inégalités dans notre pays.

M. Jean-Pierre Balligand. Très juste !

M. Gérard Bapt. C'est bien regrettable !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Vous avez exprimé des interrogations sur l'avenir de la planification française en général et sur celui du commissariat du Plan en particulier. Je voudrais, au nom du Gouvernement, apporter les éclaircissements nécessaires et annoncer des orientations précises.

Il est essentiel pour notre pays, comme les orateurs l'ont souligné, de développer une capacité collective de réflexion stratégique à moyen terme. Cette réflexion doit être recentrée sur six grands défis auxquels est confrontée la société française : la mondialisation des échanges de biens, de capitaux et d'informations ; l'intégration européenne ; les grandes tendances de la technologie et leur influence sur le système productif et la vie sociale ; la démographie ; l'emploi et la protection sociale ; enfin, les problèmes liés à l'environnement, au niveau national ou au niveau mondial.

Sur ces choix essentiels, le Gouvernement entend organiser toutes les concertations indispensables pour permettre aux acteurs économiques et sociaux de disposer en temps utile des éléments de jugement les plus approfondis sur les budgets difficiles et controversés, avant que des projets nouveaux ne fassent l'objet de décisions gouvernementales.

C'est en ce sens que le Plan doit rester le lieu privilégié de la concertation sociale et de la réflexion interministérielle. C'est d'ailleurs pourquoi le Premier ministre a décidé de replacer le commissariat du Plan directement auprès de lui.

M. Jean-Pierre Balligand. C'est logique !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Vous vous souvenez que, dans un gouvernement précédent, il avait été rattaché au ministre de l'économie.

Troisième orientation, que je considère comme très importante : l'évaluation des politiques menées par l'Etat ; c'est un point sur lequel le commissariat du Plan a une mission tout à fait essentielle.

Je récapitule les trois orientations fondamentales : l'évaluation des politiques, l'analyse prospective, le Plan comme cadre naturel de la concertation sociale à l'échelle de la nation tout entière – M. Balligand a insisté à juste titre sur le fait que le commissariat du Plan doit redevenir le forum où l'ensemble des forces vives de ce pays discutent de l'avenir à moyen terme de notre économie et de notre société.

M. Giran a évoqué la création d'un conseil d'analyse économique auprès du Premier ministre. Je voudrais le convaincre que la création de ce conseil ne remet pas en cause le rôle du commissariat du Plan ; ce conseil est complémentaire et non pas concurrent du commissariat du Plan.

Lorsque le Premier ministre a installé ce conseil, il a déclaré qu'il n'avait « pas vocation à se substituer à d'autres structures existantes, en particulier au commissariat général du Plan, dont la mission essentielle est de nourrir et d'animer la réflexion à moyen terme avec les partenaires sociaux ».

La vocation du conseil d'analyse économique est de répondre, dans des délais relativement brefs, aux questions qui lui sont soumises par le Premier ministre. Monsieur Giran, sa composition, qui reflète tous les courants de pensée – et Dieu sait s'il y en a parmi les économistes français ! – garantit qu'il ne sera pas une caution *a priori* de l'action gouvernementale.

Les travaux du Plan, au contraire de ceux du conseil d'analyse économique, s'inscrivent dans une perspective à plus long terme où le consensus, qui est très important, ne peut se forger que progressivement. Mais il y a un lien entre les deux organismes : le commissariat du Plan, en tant qu'administration du Premier ministre, contribue aux travaux du conseil d'analyse économique, et je rappelle que le commissaire au Plan est membre de droit du conseil d'analyse économique.

Quant aux organismes associés, leurs missions sont bien différentes de celle du commissariat du Plan. Il faut évidemment, et la commission des finances a insisté sur ce point, identifier des recouvrements éventuels, mais l'idée d'un regroupement de tous ces organismes avec le commissariat du Plan est une fausse bonne idée, qui doit être rejetée.

M. Georges Tron, rapporteur spécial. Ce n'est pas ce que nous avons dit !

M. le secrétaire d'Etat au budget. Quels sont les instruments à mettre en œuvre pour assurer les missions du Plan ?

L'un de vous a cité Pierre Massé. J'ai commencé à travailler au commissariat du Plan en 1966, à l'époque de l'« ardente obligation », lorsque Pierre Massé conduisait les travaux de cet organisme ; l'outil privilégié du Plan était alors l'élaboration des lois de Plan.

L'évolution de l'environnement mondial, européen et français appelle aujourd'hui un processus plus permanent d'échanges, de confrontations et d'analyses, avec, éventuellement, des moments forts ponctuant ce processus continu.

Le Gouvernement engagera prochainement une large concertation en vue de préparer le programme de travail à moyen terme du commissariat général du Plan ; ce programme dégagera les orientations stratégiques à mettre en

débat ainsi que leur délai d'instruction. Il prévoira les moments des rendez-vous sociaux et leur nature, afin que les experts et les acteurs sociaux s'y préparent. Les conclusions de ces rendez-vous pourraient éventuellement prendre la forme d'un rapport au Parlement sur les « défis de la nation » ; cette suggestion figurait dans l'excellent rapport de M. Jean de Gaulle.

Outre ce processus permanent de réflexion et de concertation stratégique, le Premier ministre fera appel directement au commissariat du Plan pour réfléchir sur des sujets particuliers qui pourront être traités sous différentes formes, soit par des commissions de concertation classiques, présidées par des personnalités indépendantes, ou selon des modalités nouvelles du type Livre blanc, démarche dont le commissariat du Plan s'est déjà inspiré, notamment dans ses travaux sur la protection sociale.

Je terminerai cet exposé sur le commissariat du Plan par la question des stratégies de l'Etat dans les régions, qui a été évoquée par les rapporteurs ainsi que par M. Balligand.

Le commissariat du Plan doit participer aux travaux d'observation, d'évaluation et de réflexion qui serviront de cadre à la définition des stratégies de l'Etat dans les régions, en vue, comme cela a été souhaité, de mieux préparer la négociation de la future génération de contrats de plan Etats-régions, qui aura lieu en 1999.

J'espère vous avoir convaincus que le Gouvernement a la ferme volonté de faire sortir l'institution quinquagenaire du commissariat du Plan de la période d'incertitude qu'il a connue récemment.

J'aborderai brièvement le projet de budget annexe des Journaux officiels, dont le rapporteur a déjà parlé.

Ce projet se caractérise par une augmentation de 6,6 % des charges d'exploitation et de 7,1 % des recettes. L'augmentation des dépenses d'exploitation s'explique pour près des deux tiers par des dépenses nouvelles obligatoires : l'assujettissement à la taxe professionnelle de la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels, l'impact des mesures de congé de fin d'année et l'évolution de la protection sociale complémentaire des ouvriers de la presse parisienne.

Les charges liées à la croissance de l'activité des Journaux officiels augmentent, quant à elles, de 2,6 %. Je rappelle que, au cours des dernières années, l'augmentation moyenne du nombre de pages publiées et de pages imprimées a été de l'ordre de 4 % à 5 % par an. Poursuivant cette tendance, la hausse de 2,6 % des charges liées à l'exploitation de 2,6 % traduit, compte tenu de la hausse des prix et des salaires, une bonne maîtrise des dépenses.

En ce qui concerne les recettes, certains pourront trouver la progression de 7,1 % importante. En réalité, cette prévision constitue une hypothèse prudente au vu des résultats enregistrés à ce jour, qui conduiront notamment à un montant de recettes nettement plus élevé en 1997 que prévu initialement.

Au total, compte tenu des estimations de dépenses et de recettes, le budget annexe des Journaux officiels dégagera en 1998 un excédent d'exploitation de 45 millions de francs, qui sera reversé au Trésor.

Ce projet de budget annexe pour 1998 comme l'évolution des dépenses et des recettes constatée au cours des dernières années montrent que la direction des Journaux officiels a su faire face à une augmentation soutenue de son activité tout en parvenant à maîtriser l'évolution des dépenses. Ce dynamisme et cette capacité d'adaptation méritent d'être soulignés.

J'en arrive enfin au budget du secrétariat général de la défense nationale, que M. Hériaud a commenté avec précision.

Ce budget s'élève à 119 millions de francs en dépenses ordinaires et crédits de paiement et à 23 millions en autorisations de programme.

La réorganisation du SGDN, dont M. Hériaud a parlé avec une grande clarté, avait été entreprise en 1995 ; elle est en voie d'achèvement.

La volonté de mettre un terme au foisonnement excessif d'activités nombreuses et disparates a conduit à transférer des activités à d'autres services : au ministère de la défense a été transféré le centre de transmission gouvernemental, dont le SGDN demeure l'autorité d'emploi, ainsi que la mission centrale de liaison avec les armées alliées ; au ministère de l'intérieur ont été transférées les mises à jour des plans d'intervention et de secours ; au ministère de l'économie et des finances a été transféré le contrôle des embargos ; enfin, à l'Institut des hautes études de défense nationale a été confiée la mission d'étude sur les enseignements de défense.

L'IHEDN est devenu, au 1^{er} juillet 1997,...

M. Pierre Hériaud, rapporteur spécial. Non, le 5 septembre !

M. le secrétaire d'Etat au budget. ... un établissement public administratif ; il demeure néanmoins placé sous la tutelle du Premier ministre. Son nouveau régime administratif doit lui offrir une autonomie plus grande et des moyens clairement identifiés qui lui permettront de mieux organiser ses activités et de mieux cerner ses coûts. A compter du 1^{er} janvier 1998, il disposera d'un budget propre.

Après ce recentrage, les effectifs du SGDN pour 1998 sont stabilisés à 214 agents.

A l'intérieur du budget du SGDN, les crédits concernant la coordination du renseignement sont maintenus.

Enfin, les crédits alloués au programme civil de défense s'élèveront à 17,7 millions de francs en 1998. Ils seront destinés à un nombre limité d'opérations qui répondent à des impératifs gouvernementaux et ont un caractère totalement interministériel.

Le Gouvernement estime que, avec des missions et des objectifs mieux définis et en nombre restreint, une organisation resserrée et plus efficace, la réforme entreprise a déjà donné des résultats tout à fait satisfaisants.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, les crédits que je vous ai présentés et les orientations que j'ai exposées témoignent de la volonté de modération de la dépense publique ainsi que de l'effort de rationalisation que le Gouvernement entend mettre en œuvre sur les différents budgets du Premier ministre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

(*M. Michel Péricard remplace M. André Santini au fauteuil de la présidence.*)

PRÉSIDENCE DE M. MICHEL PÉRICARD, vice-président

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

I. – Services généraux

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne : « Services du Premier ministre : I. – Services généraux ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 277 082 257 francs ;

« Titre IV : 172 755 388 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 17 000 000 francs ;

« Crédits de paiement : 10 500 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Sur le titre IV de l'état B, concernant les services du Premier ministre : I. Services généraux, le Gouvernement a présenté un amendement, n° 66, ainsi rédigé :

« Majorer les crédits de 100 000 000 francs. »

La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

M. le secrétaire d'Etat au budget. Cet amendement dote le budget des services généraux du Premier ministre d'une somme de 100 millions de francs destinée à créer et à doter le fonds de compensation des journalistes.

L'article 87 de la loi de finances de 1997 a prévu une suppression progressive des déductions forfaitaires supplémentaires pour frais professionnels de certaines professions. Pour tenir compte de la spécificité de la profession de journaliste, caractérisée par l'importance et l'ancienneté de l'avantage fiscal qui était devenu un élément du statut professionnel, l'article 88 de la même loi de finances de 1997 a créé un fonds visant à compenser la hausse de l'impôt que subiront les journalistes.

Le dispositif en place en 1997 repose donc sur une mise en œuvre simultanée de la suppression progressive de l'avantage fiscal et de sa compensation par l'intermédiaire d'un fonds spécifique. A partir du moment où le projet de loi de finances pour 1998 confirme la disparition progressive des déductions forfaitaires supplémentaires pour frais professionnels, il convient de doter le fonds de compensation en faveur des journalistes.

C'est l'objet du présent amendement qui propose d'affecter les crédits en question au chapitre 41-10, « Aides à la presse », du budget des Services du Premier ministre – I. – Services généraux. Ce chapitre unique regroupe désormais, au sein du projet de loi de finances pour 1998, l'intégralité des crédits d'aide budgétaire directe en faveur de la presse.

M. Gérard Bapt. Très bien ! Un engagement tenu !

M. Patrick Ollier. Un engagement que nous avons pris !

M. Jean-Pierre Balligand. A quel prix, monsieur Ollier !

M. Gérard Bapt. Disons : une promesse que vous avez faite et que nous avons tenue !

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Georges Tron, rapporteur spécial. Je souhaite que l'avis de la commission soit entendu de façon claire et explicite.

J'ai eu l'occasion, en présentant mon rapport d'indiquer quel avait été l'avis de la commission sur d'autres sujets, et en particulier sur la planification.

Je crains, monsieur le secrétaire d'Etat, après vous avoir entendu, que vous ayez mal compris ce que j'ai indiqué.

La commission est tout à fait sensible à la réflexion qu'il conviendrait de mener sur une réorganisation tant des organismes rattachés au Premier ministre qu'à ceux qui dépendent du Plan. L'objectif est d'obtenir une meilleure efficacité. Il ne s'agit pas – ce serait caricatural et ce n'est sans doute pas du tout ce que vous avez voulu dire, j'en suis certain – de laisser à penser qu'il s'agit d'opérer des regroupements rapides et sans réflexion. Je me permets même de vous signaler que la commission, à l'unanimité, a demandé que nous revoyons la formulation de l'observation que j'avais proposé et qui consistait à demander initialement un audit. Elle a adopté une autre formulation demandant que soit engagée une réflexion qui permette de savoir quelle place doivent occuper ces organismes pour une meilleure organisation et une plus grande efficacité de l'action publique.

En ce qui concerne l'amendement n° 66, la commission y est favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 66. (L'amendement est adopté.)

M. le président. Je constate que le vote est acquis à l'unanimité.

Je mets aux voix le titre IV, modifié par l'amendement n° 66.

(Le titre IV ainsi modifié est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

II. – Secrétariat général de la défense nationale

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : II. – Secrétariat général de la défense nationale ».

ÉTAT B

Répartition de crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : moins 16 098 640 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 23 000 000 francs. »

« Crédits de paiement : 8 800 000 francs. »

Je mets aux voix la réduction de crédits du titre III.

(La réduction de crédits du titre III est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

III. – Conseil économique et social

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : III. – Conseil économique et social ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : 1 317 382 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE V. – INVESTISSEMENTS EXÉCUTÉS PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 7 000 000 francs. »

« Crédits de paiement : 7 000 000 francs. »

M. le président. Je mets aux voix le titre III.

(Le titre III est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre V sont adoptés.)

IV. – Plan

M. le président. J'appelle les crédits inscrits à la ligne « Services du Premier ministre : IV. – Plan ».

ÉTAT B

Répartition des crédits applicables aux dépenses ordinaires des services civils (mesures nouvelles)

« Titre III : moins 2 529 746 francs ;

« Titre IV : 4 428 491 francs. »

ÉTAT C

Répartition des autorisations de programme et des crédits de paiement applicables aux dépenses en capital des services civils (mesures nouvelles)

TITRE VI. – SUBVENTIONS D'INVESTISSEMENT ACCORDÉES PAR L'ÉTAT

« Autorisations de programme : 4 000 000 francs. »

« Crédits de paiement : 1 600 000 francs. »

Je mets aux voix la réduction de crédits du titre III.

(La réduction de crédits du titre III est adoptée.)

M. le président. Je mets aux voix le titre IV.

(Le titre IV est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI.

(Les autorisations de programme et les crédits de paiement du titre VI sont adoptés.)

BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS

M. le président. J'appelle les crédits du budget annexe des Journaux officiels.

« Crédits ouverts à l'article 32 au titre des services votés : 843 478 181 francs ».

« Crédits ouverts à l'article 33 au titre des mesures nouvelles :

« Autorisations de programme inscrites au paragraphe I : 19 700 000 francs.

« Crédits inscrits au paragraphe II : 126 671 819 francs. »

Je mets aux voix les crédits ouverts à l'article 32 au titre des services votés.

(Les crédits sont adoptés.)

M. le président. Je mets aux voix les autorisations de programme inscrites au paragraphe I de l'article 33, au titre des mesures nouvelles.

(Les autorisations de programme sont adoptées.)

M. le président. Je mets aux voix les crédits inscrits au paragraphe II de l'article 33, au titre des mesures nouvelles.

(Les crédits sont adoptés.)

M. le président. Nous avons terminé l'examen des crédits inscrits aux services du Premier ministre, ainsi que des crédits du budget annexe des Journaux officiels.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix heures trente, est reprise à dix-heures quarante-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

AGRICULTURE ET PÊCHE
BAPSA

M. le président. Nous abordons l'examen des crédits du ministère de l'agriculture et de la pêche, et du budget annexe des prestations sociales agricoles.

La parole est à M. Martin Malvy, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'agriculture.

M. Martin Malvy, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour l'agriculture. Monsieur le ministre de l'agriculture et de la pêche, la commission des finances a approuvé le budget que vous nous présentez aujourd'hui.

Elle l'a approuvé d'abord parce que, dans un contexte budgétaire contraint, ce budget progresse, après la dotation aux retraites, de 1,2 %, alors que votre prédécesseur avait présenté l'an dernier un budget en diminution de plusieurs points. Ensuite, parce que, avec des marges de manœuvre limitées et des rétablissements à opérer, vous l'avez orienté vers ce qui nous semble effectivement une priorité en cette époque charnière où l'on pense déjà fortement à une loi d'orientation et où l'on s'inquiète quotidiennement à propos d'une nouvelle réforme à la politique agricole commune. A ce sujet, nous avons apprécié vos récentes déclarations concernant le « paquet Santer ».

Cela dit, le budget de l'agriculture, mais il en est ainsi depuis des années, ne représente que 20 % de l'ensemble des dépenses publiques bénéficiant à l'agriculture. On ne saurait donc ni l'isoler, ni se dispenser de dire ici combien nous serons attentifs aux discussions qui se dérouleront dans les mois qui viennent et dont dépend l'avenir de l'agriculture, comme des pans entiers de l'aménagement du territoire.

Prépondérance des financements communautaires dans les dépenses bénéficiant le plus directement aux exploitants agricoles, faiblesse relative des moyens dont dispose le ministère pour donner des signes tangibles d'orientations et notamment d'orientations nouvelles : le constat n'est pas nouveau.

Il n'est cependant pas inutile de rappeler que c'est dans les politiques communautaires que l'on déplore certains dysfonctionnements au détriment de l'équité. Il s'agit de distorsions mal vécues, auxquelles il conviendra de mettre un terme si l'on veut que l'agriculture française, tout en demeurant un atout pour notre pays et tout en conservant sa place en Europe et dans le monde, soit plus orientée vers l'occupation équilibrée de l'espace rural, la préservation de l'emploi, et qu'elle concoure davantage au respect de l'environnement.

Compétitivité et grands équilibres, tels sont les enjeux de demain. Il est possible de les atteindre sans avoir pour autant à constater une répartition parfois contestable des moyens.

Les modifications des mécanismes, vous l'avez reconnu, monsieur le ministre, ne peuvent être brutales. Néanmoins, certaines exploitations ont bâti leur modèle de développement sur des schémas de concours financiers qui devront être revus, et il n'empêche que le principe du plafonnement des aides est nécessaire non seulement sur le plan de l'équité, mais aussi au nom de l'efficacité.

Il faut rappeler que les aides, rapportées, par exemple, au chiffre d'affaires, atteignent pour certains secteurs de production 45 % alors que, dans d'autres, dont la situation n'est pas toujours enviable, elles sont inférieures à 5 %. N'oublions pas non plus que les subventions progressent avec le revenu, que la disparité des subventions d'exploitation est importante, variant, selon les régions et les départements, de 1 000 à 3 000 francs l'hectare pour les grandes cultures, et que les inégalités sont également géographiques, évoluant selon les départements dans un rapport de un à quinze.

Les dispositions que vous avez prises récemment, monsieur le ministre, en ce qui concerne les céréales, lors d'un débat difficile, mais dont les objectifs sont partagés, vont dans le bon sens.

Vous avez manifesté votre intention d'agir d'une manière progressive pour que les agriculteurs puissent s'adapter. Vous avez annoncé un rapport pour la fin de l'année 1999, au terme d'un premier exercice, et déclaré que les étapes ultérieures seraient déterminées au vu des résultats des négociations en cours sur la réforme de la PAC.

C'est cette démarche qu'il faut suivre. Pragmatique mais volontaire, elle recueillera, j'en suis convaincu, un large accord.

A superposer les cartes du montant des subventions par exploitation et celles du nombre de dotations aux jeunes agriculteurs, on est frappé, et la question mérite d'être fouillée, de constater que c'est dans les régions où les subventions sont les plus élevées que le nombre des installations est le plus faible.

Bien sûr, il faut se garder de conclusions hâtives, mais cela reflète très certainement un modèle de développement différent, et sans doute des liens spécifiques entre concours publics, capacités financières et renouvellement des générations. Cette situation mériterait une étude attentive.

Les marges de manœuvre résident à l'évidence dans les masses de la PAC. C'est la raison pour laquelle les regards sont aujourd'hui tournés davantage vers Bruxelles que vers Paris et les collectivités territoriales, dont l'action est pourtant loin d'être négligeable. Les réformes à haut risque comme celles qui s'annoncent, dans un contexte propice aux nuages – élargissement, approfondissement, négociations commerciales, contraintes budgétaires – font qu'il n'est pas souhaitable que l'incertitude se prolonge trop longtemps avant l'adoption des nouvelles règles. A cet égard, je souhaiterais que vous nous disiez où en est votre réflexion.

Les dispositifs nationaux, qui sont souvent cofinancés par Bruxelles, ne présentent pas les mêmes inconvénients. Vous les avez renouvelés, voire améliorés, et ils sont le plus souvent assortis de critères limitant l'intensification, d'un plafonnement par exploitation ou d'une dégressivité. Certains sont d'ailleurs sortis du champ budgétaire de Bruxelles, où il conviendra de les réintroduire. Ce sont ceux qui avaient accompagné, pour l'essentiel, la réforme de 1992.

L'attente était forte, monsieur le ministre, dans l'environnement qui est aujourd'hui le nôtre et compte tenu des contraintes – que chacun connaît et qui ne concernent pas seulement le budget de la France – qui pèsent sur l'évolution de votre budget et sur la manière dont pourraient s'y dégager des priorités.

Il était nécessaire, précisément dans cette période de contraintes et d'évolution, d'affirmer certaines pratiques et certaines orientations.

L'installation des jeunes hors du cadre familial est un phénomène relativement nouveau, dont l'ampleur est encore modérée.

L'installation constitue un enjeu permanent pour l'agriculture, l'emploi et l'aménagement du territoire. Il en va de même de la recherche et de la formation.

Votre budget répond à ces exigences.

Plus que jamais, tant en ce qui concerne la consommation intérieure que nos exportations, la sécurité, la qualité et la traçabilité des produits relèvent de l'exigence. Les dotations de fonctionnement aux différents services concernés progressent sensiblement, parfois de près de 30 %. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

S'agissant de l'installation des jeunes, nous avons relevé votre volonté de porter une attention toute particulière à la reprise d'exploitations sans successeur en créant une prime à la transmission dans le cadre du fonds pour l'installation en agriculture, qui devra reprendre, comme cela paraît souhaitable, les actions les plus innovantes de l'ancien FIDIL. Il conviendra aussi, après l'extension de la préretraite, mieux financée d'ailleurs en 1998 qu'en 1997, de créer un dispositif spécifique pour les agriculteurs en difficulté âgés de cinquante-cinq à soixante ans.

Le nombre des installations aidées avait fortement chuté entre 1990 et 1994. Vous vous êtes fixé l'objectif de parvenir à 10 000 installations en 1998. Ce serait le retour à un niveau que nous n'avons pas connu depuis 1992.

En ce qui concerne l'enseignement et la recherche, nous vous donnons bien volontiers acte de l'évolution de vos crédits, qui retrouvent une croissance comparable à celle qui prévalait avant 1997, tout en respectant les engagements pris.

Votre prédécesseur avait décidé d'engager une politique volontariste de maîtrise de la dépense en imposant une norme de croissance et d'effectifs. Il me paraît préférable et plus réaliste d'approfondir pour l'avenir la réflexion sur la finalité de l'enseignement agricole, au-delà du renouvellement des exploitations, sur la place que peut y tenir la formation vers les industries de transformation et sur l'adéquation à la demande de services qui se sont développés depuis quelque temps, et fortement d'ailleurs, dans les loisirs ou l'entretien de l'espace.

Je n'évoquerai que d'un mot l'évolution des dépenses d'administration de votre ministère, qui vont, à l'évidence, dans le sens d'une instruction plus générale puisqu'ils marquent une stabilisation. J'appellerai toutefois votre attention sur les difficultés que rencontrent certains des services déconcentrés du ministère, dont les missions ne faiblissent pas, bien au contraire, contrairement à une idée reçue mais erronée, notamment dans les différents secteurs touchant à l'aménagement rural. J'insisterai également sur le nécessaire respect du calendrier ouvert pour la résorption de la précarité.

Quant aux interventions traditionnelles du ministère, un certain nombre de remarques s'imposent, même si, à quelques exceptions près, il est possible de parler de reconduction.

Les subventions d'équilibre traditionnelles ne posent pas de problème particulier. Une remarque cependant à propos du CNASEA, le Centre national d'aménagement des structures des exploitations agricoles : il faut se souvenir que la majorité précédente, pour rétablir la dotation du fonds de gestion de l'espace rural, avait opéré une ponction de 150 millions. La ligne est réalimentée, mais la question demeure : si l'Etat s'est engagé sur la délocalisation du CNASEA à Limoges, pour quelle raison majeure cet engagement ne serait-il pas tenu ?

En ce qui concerne les interventions au profit des agriculteurs, vous avez reconduit la prime à la vache allaitante, les indemnités compensatoires de handicaps naturels ainsi que les mesures agri-environnementales avec le maintien de la prime à l'élevage extensif, c'est-à-dire la prime à l'herbe, dans le cadre d'un programme agri-environnemental de 835 millions de francs.

L'an dernier, au-delà des 775 millions prévus pour la prime à l'herbe, la réduction de plus de 50 % des crédits dévolus aux mesures agro-environnementales, qui étaient tombés de 280 à 120 millions de francs, avait laissé craindre un abandon progressif de cette orientation. Il n'en est rien cette année, ce dont, là aussi, nous nous félicitons.

Le financement de la prime à l'herbe n'était toutefois pas prévu par le FEOGA au-delà de 1997. Je souhaite donc, monsieur le ministre, que vous puissiez préciser à la représentation nationale l'état des négociations à ce sujet avec Bruxelles et, en affirmant très fort, ici-même, l'intérêt de ce dispositif en termes d'aménagement du territoire, ce que sera votre position dans les négociations de la réforme de la politique agricole commune.

J'appelle néanmoins votre attention sur les conséquences que pourrait entraîner un dispositif qui généraliserait ce support sans plafonnement et avec une approche trop stricte du chargement à l'hectare. La France agricole est plurielle, diverse. Les superficies sont

différentes selon les régions. Les conséquences sur le prix du foncier et la désertification dans certaines zones risqueraient d'aller à l'encontre des perspectives que nous partageons : à la fois protection de l'environnement et amélioration de la qualité des produits.

Le Fonds de gestion de l'espace rural nous avait réservé des surprises. Créé et doté, doté mais gelé, le voici, avec 140 millions de francs, à la charnière de l'aménagement du territoire et du soutien à l'agriculture. Fin 1998, il aura quatre ans ; il serait alors intéressant de dresser le bilan de cette première époque.

Parmi les autres mesures, vous respectez les engagements pris au titre du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole. Cela ne permettra évidemment ni de rattraper les retards accumulés pour la mise aux normes des bâtiments d'élevage, ni de revenir sur la mesure complémentaire arrêtée par votre prédécesseur, qui met à contribution, et je le regrette, le Fonds national d'adduction d'eau à hauteur de 170 millions de francs pour trois ans. Il me semble que cette mesure n'était pas des plus opportunes.

En réalité, c'est la demande qui a été très forte, mais on peut aussi s'interroger sur les exigences requises en matière d'adaptation des bâtiments – qui ont conduit à un coût plus élevé qu'on ne l'imaginait initialement : une moyenne de 300 000 francs par exploitation pour une subvention de 43 000 francs sur les trois années passées – et sur l'opportunité de vérifier si des dispositifs moins onéreux ne pourraient pas, dans certains cas, être mis en œuvre.

Les mêmes contraintes budgétaires ne seront pas sans conséquences sur l'hydraulique agricole, dont certains programmes devront être retardés, et sur les investissements soutenus par la prime d'orientation agricole, la POA, mais le mouvement, là non plus, n'est pas nouveau. Il y aura également des répercussions sur la Société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires, la SOPEXA, dont le budget a certes progressé de 31 % de 1992 à 1997, mais dont la dotation publique a régressé de 9,2 % sur la même période.

S'agissant de la POA, la diminution de la dotation s'explique en grande partie par l'étalement du contrat de plan décidé par le précédent gouvernement...

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges. Eh oui !

M. Martin Malvy, rapporteur spécial. ... et porte de ce fait, dans le projet de budget, sur la POA déconcentrée.

Pour la SOPEXA, la réduction de la dotation est la plus forte de ce projet de budget puisqu'elle atteint 20 %.

La conjugaison de ces deux mesures, l'une résultant d'une décision antérieure, l'autre de cette loi de finances, ne doit pas être interprétée comme un affaiblissement de la volonté du ministère de l'agriculture d'encourager l'exportation ou de soutenir les PME de l'agroalimentaire.

Il convient donc, monsieur le ministre, cinq mois après votre installation au ministère, que vous nous exposiez vos intentions au-delà de ce premier budget.

Comment comptez-vous soutenir à l'avenir le développement et la modernisation des entreprises, déjà moins aidées dans ce secteur que dans d'autres, au titre notamment des fonds structurels ou de la PAT, la prime à l'aménagement du territoire ?

Quelles orientations pour la SOPEXA ? On peut s'étonner – la dominante de nos exportations, qui atteignent 220 milliards de francs, étant maintenant

constituée par des produits transformés – que les entreprises ne participent pas davantage à ces actions. Peut-être faut-il voir là une conséquence de l'organisation de cette structure. Le sujet mérite, en tout cas, si ce n'est inflexion – à partir de quel redéploiement? –, tout du moins réflexion sur la plus grande efficacité de nos moyens de promotion à l'étranger. Si la France se situe au premier rang des exportateurs mondiaux et dégage à ce titre un excédent commercial de 58 milliards de francs, il convient en effet de conforter nos positions, très souvent convoitées, toujours à reconquérir, notamment sur certains marchés nouveaux, plus lointains, stratégiques, mais aujourd'hui porteurs.

Monsieur le ministre, vous nous présentez un budget honnête au sein duquel, chacun le comprend, vous avez dû parfois jongler entre la nécessité de boucher un trou ouvert par le budget de 1997...

M. François Sauvadet. Oh !

M. Martin Malvy, rapporteur spécial. ... et celle de majorer tel ou tel poste, ce qui, mécaniquement, ne peut que se traduire par quelques soustractions.

La commission des finances a donné son approbation au projet de budget. Je vais donc, mes chers collègues, vous inviter à faire de même.

Mais un mot encore sur le BAPSA, dont je n'ai rien dit car il fait l'objet d'un autre rapport. Je prends acte, cependant de l'effort consenti à hauteur de 700 millions de francs pour améliorer les retraites les plus faibles, celles des conjoints des exploitants familiaux. Le sujet est difficile. S'il ne l'était pas, d'ailleurs, il aurait été réglé depuis bien longtemps. L'an dernier, le précédent gouvernement avait pris une mesure plus étalée sur un plus grand nombre de personnes, mais d'un coût nettement moins élevé, de l'ordre de 270 millions de francs, qui doublera d'ailleurs d'ici à l'an 2000. La conjugaison des modifications du financement de la protection sociale et de ces majorations de retraites constituera, pour 1998, un élément assez déterminant de la politique de solidarité.

Il faudra poursuivre l'effort, et nous y veillerons, dans le cadre des limites budgétaires. Mais, au nom de la solidarité nationale, même si on peut parfois s'interroger sur l'opportunité de faire figurer ces dépenses au budget du ministère de l'agriculture, il n'était plus possible d'accepter que perdure la situation d'hommes et de femmes ayant travaillé aussi longtemps dans un métier aussi dur. Un premier effort est consenti pour 1998. La commission des finances en a pris acte. J'espère que vous pourrez le prolonger dans les années qui viennent.

Bon budget dans un contexte difficile, bonnes orientations. Nous attendons maintenant, monsieur le ministre, parfois avec inquiétude, la réforme de la PAC. Nous attendons votre loi d'orientation et nous avons confiance dans l'agriculture de ce pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'agriculture.

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour l'agriculture. Monsieur le ministre, malgré le court délai dont vous avez disposé pour préparer ce budget, vous avez su obtenir pour l'agriculture les arbitrages permettant d'examiner aujourd'hui un budget en hausse de 1,2 % au lieu d'une baisse de 3,8 % l'an dernier.

Ceux qui, voici un an – il en reste quelques-uns – louaient un budget en réduction trouveront sûrement les raisons de critiquer un budget en hausse.

M. François Sauvadet. Bien sûr, puisqu'il est en réalité en régression !

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis. Nous avons, pour notre part, rencontré l'ensemble des organisations syndicales et professionnelles, à l'Assemblée mais aussi dans nos circonscriptions, dans nos départements, comme vous l'avez fait vous-même, monsieur le ministre, de la façon la plus large, marquant ainsi votre volonté d'ouverture et de concertation.

La commission, après vous avoir auditionné, a examiné dans le détail les différents crédits. Dans le temps qui m'est imparti, je souhaite donc insister sur quelques points, vous renvoyant, pour l'analyse ponctuelle, à mon rapport écrit.

Ce budget intervient alors que la crise de la vache folle se poursuit, posant de façon plus pressante encore le problème de la sécurité alimentaire que tout consommateur est en droit d'exiger. Faisant de cette nécessité une priorité, vous avez augmenté significativement les moyens correspondants : de 14,3 % par rapport à 1997. Ces crédits doivent notamment permettre d'assurer l'identification des produits, mais il manquerait, me dit-on, 2 millions de francs à ce titre. Ils doivent également garantir la traçabilité et aussi, dernier maillon de la chaîne, un étiquetage permettant au consommateur d'exercer son propre contrôle et aux producteurs, aux éleveurs, de valoriser leur production, la qualité de leurs produits, et ainsi leur terroir.

Ce sont là des enjeux immédiats, essentiels à l'échelle européenne et qui détermineront, pour une part, les politiques agricoles à venir. Faites-en un des fers de lance de votre politique ; cela servira la cause de nos agriculteurs, la sécurité alimentaire de nos consommateurs et la notoriété de nos productions.

La réalisation de cette exigence, une des clés du futur, reposera aussi sur la compétence et la prise de conscience de chacun grâce à la formation, autre priorité reconnue dans le projet de budget puisque les crédits inscrits à ce titre progressent de 4,9 %. Là aussi, nous partons de loin, compte tenu des retards accumulés.

L'effort mérite d'être souligné mais doit être poursuivi, conformément d'ailleurs à l'évaluation des besoins que vous avez établie vous-même, le 17 juillet, devant le comité technique paritaire : 25 % du personnel est en situation précaire, l'équivalent de mille postes budgétaires étant financé par des heures supplémentaires ou des vacances.

Il faut donc engager un plan de résorption sur plusieurs années, mieux définir les orientations de l'enseignement agricole, améliorer la recherche et l'enseignement supérieur.

La progression de votre budget marquant une rupture avec le passé, nous voulons y voir une volonté politique forte, illustrée par quelques avancées qu'il faut relever.

Tout d'abord, la création du fonds social lycéen va permettre à la communauté éducative de nos lycées de retrouver un équilibre menacé, quand 20 % des familles insolubles ne pouvaient plus payer la demi-pension, ce qui provoquait les difficultés que l'on imagine. Il s'agit là d'une véritable avancée.

Autres progrès : la transformation d'une première tranche d'heures supplémentaires et, de vacances en emplois enseignants ; la création, à nouveau, d'emplois d'ATOS ; la création de postes d'enseignants ; l'augmentation de 8 % des crédits pédagogiques.

Préparer l'avenir de l'agriculture, monsieur le ministre, c'est, vous le savez, répondre au défi de la formation des jeunes, ce qui exigera une mobilisation forte au cours des prochaines années.

Formation, installation : la transition est évidente. Vous en avez fait également une priorité en dotant de 1 milliard de francs le nouveau Fonds pour l'installation en agriculture et en affichant un objectif volontariste de 3 000 installations, ce qui prouve votre détermination à refuser la baisse continue du nombre des actifs dans l'agriculture.

Vous avez, pour y parvenir, augmenté les crédits pour les stages : 100 millions de francs pour 1998 au lieu de 79 millions de francs cette année.

En créant une prime aux cédants, vous voulez favoriser la transmission des exploitations, afin de rompre la tendance qui faisait que plus de la moitié des terres libérées allaient à l'agrandissement. Il faudra nous dire comment vous concevez concrètement ce dispositif.

En créant le Fonds pour l'installation en agriculture, le FIA, vous reconduirez certainement la méthode et les moyens du Fonds pour l'installation et le développement des initiatives locales, compte tenu des qualités dont il a fait preuve ces dernières années. Je souhaite donc que vous rassuriez ceux qui craignent l'abandon du FIDIL, au moins de la dénomination.

Au-delà de notre volonté commune, nous savons bien, monsieur le ministre, que vous devrez aussi saisir le législateur de corrections indispensables que je réclame depuis plusieurs années en ce qui concerne le fonctionnement des commissions départementales d'orientation.

Oui, je souhaite la publicité et la transparence des opérations foncières.

Oui, un registre de l'agriculture me semble indispensable.

Oui, il faut maîtriser, moduler et plafonner les aides et les droits à produire.

Oui, il faut adopter et renforcer la loi.

Il y va du nombre d'actifs et du nombre d'exploitations. Il y va de l'aménagement du territoire, de nos paysages et de notre environnement. Il y va de l'avenir de notre agriculture.

L'avenir de notre agriculture, c'est aussi le contexte dans lequel nous examinons ce budget avec la préparation de la loi d'orientation et la réforme de la PAC. Le projet de budget pour 1998 se situe à un moment charnière pour la répartition des financements publics à l'agriculture, qui devront trouver un nouvel équilibre entre les territoires, entre les femmes et les hommes et entre les productions.

Vous avez engagé une nouvelle approche dont nous considérons qu'elle doit être poursuivie dans la concertation la plus large, telle que vous l'avez pratiquée depuis votre nomination.

Dans les arbitrages que vous avez rendus, vous avez choisi de réduire les crédits de la SOPEXA. Nous considérons qu'il faut procéder à une évaluation des actions à l'exportation, domaine où l'agriculture et l'agroalimentaire excellent, non seulement pour analyser les raisons du succès et s'en inspirer, mais aussi pour recadrer l'utilisa-

tion des fonds publics, tant la dispersion des acteurs rend difficile la transparence des dispositifs. Je souhaite donc une évaluation de ces politiques.

De même, votre décision d'inscrire 140 millions de francs pour le Fonds de gestion de l'espace rural mérite d'être saluée, mais doit également être accompagnée d'un recadrage. Ce fonds, qui a failli disparaître en 1997, nous sommes ici quelques-uns à nous en souvenir (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*)...

M. Arnaud Lepercq. A qui la faute ?

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis. Souvenez-vous, mes chers collègues, du psychodrame que vous avez vécu il y a un an. N'ayez pas la mémoire courte !

Ce fonds, disais-je, doit faire l'objet d'instructions claires quant à son utilisation, sa destination et sa mise en œuvre. Ce doit être un élément structurant dans la politique d'aménagement du monde rural ; ce ne doit pas être seulement de l'argent de poche pour des actions qui ne sont aucunement du ressort de l'Etat.

M. Christian Jacob. De l'argent de poche ? Qu'est-ce que cela veut dire ?

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis. D'autres arbitrages sont également nécessaires pour la solidarité et la redistribution, valeurs qui inspirent l'action du Gouvernement. Les mesures en faveur de l'élevage et des zones défavorisées constituent des éléments forts de la politique agricole dans un pays aussi hétérogène que la France. Nous savons bien qu'il y a là un véritable combat à mener au sein de l'Union européenne pour que, par des actions adaptées – prime à l'herbe, zones défavorisées, labels, par exemple – la France puisse conduire une politique d'aménagement et de solidarité entre les territoires.

Solidarité entre les territoires et entre les productions, mais aussi entre les femmes et les hommes qui ont fait et qui font notre agriculture. Parmi les points qui ont recueilli l'unanimité lors de nos rencontres et de nos débats figure la question des retraites agricoles. Nous l'avons évoquée ensemble, monsieur le ministre, et mes collègues ne manqueront pas de vous interroger à ce sujet.

Le rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges souhaite que l'on puisse, dans le cadre d'une politique de redistribution et de solidarité, permettre à ceux qui ont construit la prospérité de nos agricultures et qui n'ont pas choisi le régime de cotisation qui a conduit à cette situation, de disposer de ressources décentes, ce qui n'est pas le cas actuellement. Je souhaite un effort pour les retraites les plus basses, notamment, car nous savons tous ici que le nombre de retraités, de l'ordre de 2,1 millions, recouvre des situations très inégales.

Monsieur le ministre, votre budget porte en lui des inflexions que j'ai souhaitées avec vous, ici, depuis plusieurs années. Il reprend des actions qui ont fait leurs preuves. Il se situe à la veille d'échéances très importantes qui ont inspiré ces interventions.

Nous faisons confiance à votre volonté et votre détermination, dont déjà vous avez su faire preuve, et vous pouvez compter sur notre soutien. La commission de la production et des échanges, pour sa part, a émis un avis favorable à l'adoption de ce bon budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Pierre Micaut. A la majorité !

M. le président. La parole est à M. Louis Mexandeau, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la pêche.

M. Louis Mexandeau, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour la pêche. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après l'ordre éternel des champs, voici le calme des eaux profondes ! (*Sourires.*)

Les crédits de la pêche ne représentent certes que deux lignes dans le projet de budget que nous étudions aujourd'hui, mais ce sont des lignes précieuses. Cette brièveté ne signifie nullement un quelconque manque d'intérêt pour ce secteur. La preuve en est que nous en avons déjà discuté longuement dans cette enceinte, cette année.

La discussion de la loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines, dont l'examen avait commencé sous la précédente législature, entre maintenant dans sa phase finale. Les débats, tant à l'Assemblée qu'au Sénat, ont montré tout l'intérêt que la représentation nationale unanime – le fait mérite d'être souligné – porte à cette activité.

Après deux années de crise extrêmement grave, en 1993 et en 1994, le secteur de la pêche s'est indéniablement redressé. Sa situation reste cependant fragile, car l'évolution positive du marché ne repose pas que sur les indispensables réformes de structures qui ont été engagées ; elle est également due à des phénomènes conjoncturels, comme l'amélioration des cours, qui ne peuvent être tenus pour définitivement acquis.

Le prochain aboutissement de la loi d'orientation marque une volonté politique de doter l'activité de pêche d'un cadre législatif propre à en assurer la pérennité.

Sans revenir sur le détail des mesures qui seront mises en œuvre, il convient sans doute de rappeler les grands principes sur lesquels la loi est fondée : le renforcement de la filière, avec la transformation du Fonds d'intervention et d'organisation des produits de la mer, le FIOM, en un office des produits de la mer et de l'aquaculture, la revalorisation du rôle des organisations de producteurs, l'optimisation des circuits de commercialisation ; l'affermissement de la compétitivité des entreprises, qu'elles exercent à la mer ou à terre, par un soutien renforcé de l'investissement ; le maintien de l'emploi et la promotion d'avancées significatives en matière de relations sociales.

Le projet de loi de finances qui nous est soumis propose le maintien des crédits à leur niveau de 1997, ce qui traduit un effort notable dans un contexte général de rigueur budgétaire ; il permettra ainsi la mise en pratique d'une réforme, qui est – je le répète – unanimement approuvée.

L'organisation des marchés constitue le principal axe d'intervention budgétaire de la puissance publique. La subvention de fonctionnement du futur OFIMER représente plus des deux tiers des crédits de la pêche.

Doté d'un statut modernisé, l'Office aura, par rapport au FIOM, un rôle économique renforcé et sera à même de représenter l'ensemble de la filière. Ce caractère interprofessionnel est essentiel pour assurer l'efficacité et la cohérence de ses actions.

Ses principaux objectifs, en 1998, porteront sur l'amélioration de la prévision des apports, la restructuration du marché et le développement d'une politique de qualité.

L'annonce anticipée des apports a pour but d'améliorer l'écoulement des produits sur le marché en apportant une solution au problème que pose la dispersion des lieux de

débarquement. Le programme, qui a été engagé en 1994, couvre 26 ports et a concerné, jusqu'à aujourd'hui, environ 600 bateaux.

La restructuration du marché impose également de coordonner les politiques mises en œuvre par les organisations de producteurs. Un certain nombre d'imperfections troublent encore la cohérence du système. La loi d'orientation y remédie pour une bonne part, mais il faut aussi tenir compte de la dimension européenne, particulièrement appuyée, de la politique de la pêche.

Ainsi la France a-t-elle appelé l'attention de la Commission européenne et du conseil des ministres de la pêche sur les faiblesses de l'organisation commune des marchés, qui n'impose pas une conduite identique à l'ensemble des organisations de producteurs.

Le développement d'une politique de qualité est également fondamental pour améliorer et valoriser les produits de la mer. De sa réussite dépend largement l'augmentation de la consommation.

Le soutien à l'investissement dans les ports de pêche, enfin, sera poursuivi. Il concernera les opérations d'équipement, qui s'inscrivent principalement dans le cadre des contrats de plan, et la modernisation des circuits de commercialisation, qui prendra la suite du programme de mise aux normes sanitaires des établissements de mareyage.

Les interventions en faveur des entreprises de pêche constituent le second volet de l'action du ministère.

Les crédits correspondants sont destinés à la mise en œuvre du plan de sortie de flotte permettant l'ajustement de la flottille française aux objectifs définis par le programme communautaire d'orientation pluriannuel, le POP. Il faut rappeler que la France doit, avant de pouvoir bénéficier de nouvelles aides communautaires à la construction de navires, rattraper le retard constaté sur l'exécution du troisième POP et mettre en œuvre le POP-IV. La négociation communautaire de ce quatrième programme a été – faut-il le rappeler ? – très difficile. La Commission souhaitait amplifier la politique de réduction des flottes de pêche d'une façon qui n'était pas réaliste ni adaptée pour notre pays. Malgré l'opposition de la France et de la Grande-Bretagne, le POP a néanmoins été adopté, avec certains aménagements.

Il faut donc aujourd'hui – je salue, monsieur le ministre, les démarches que vous avez entreprises à cet effet – obtenir les modalités d'application les moins pénalisantes pour la pêche française. J'espère que vous pourrez nous apporter de bons éléments sur ce dossier.

L'aide à la construction, en attendant, a été gelée et seules demeurent possibles les aides à la modernisation sans augmentation de capacité. Il est cependant primordial et urgent, pour préserver l'avenir de la pêche française, que les programmes de construction neuve puissent reprendre afin d'assurer l'indispensable renouvellement d'une flottille vieillissante. J'insiste aussi sur la nécessité de conforter les armements semi-industriels et industriels.

Je mentionnerai enfin – nous mettons beaucoup d'espoirs dans la réussite de ce dispositif – le mécanisme d'incitation financière permettant d'aider les jeunes pêcheurs à acquérir un navire, prévu par la loi d'orientation.

Une politique déterminée et volontaire doit permettre à la pêche maritime française de renforcer de façon durable sa position. Les conditions du rétablissement existent, pourvu qu'elles bénéficient d'un cadre économique et social adapté.

La politique des pêches est, peut-être plus que tout autre secteur d'activité, très dépendante de décisions prises au niveau communautaire. Cet aspect est incontournable et génère parfois des problèmes, comme le montrent aujourd'hui encore les difficiles négociations sur la mise en œuvre du plan d'orientation pluriannuel, sur les mesures techniques de préservation de la ressource ou sur les perspectives de réforme de l'organisation commune des marchés. La difficulté réside dans le fait que les partenaires européens concernés par l'économie de la pêche maritime sont conduits à rechercher en permanence un nécessaire compromis entre les intérêts antagonistes des pays producteurs et des pays transformateurs.

La nécessité de mettre en place, sur le plan national, un ensemble cohérent de mesures permettant à la pêche française de développer son activité et pas seulement de la maintenir n'en est que plus impérative. La loi d'orientation répond à cet objectif en organisant les moyens propres à restructurer la filière, à moderniser le statut des entreprises, à adapter les cultures marines et à transformer les relations sociales. Plus largement, en apportant au monde de la pêche une plus grande confiance en son avenir, elle devrait encourager les professionnels à s'engager dans des initiatives ambitieuses.

Le projet de budget pour 1998 prévoit des moyens financiers significatifs pour atteindre de tels résultats. C'est pourquoi la commission des finances vous invite, mes chers collègues, à adopter les crédits de la pêche. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

M. le président. La parole est à M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour la pêche.

M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis de la commission de la production et des échanges, pour la pêche. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme on vient de le signaler, dans un contexte de rigueur budgétaire, le projet de budget consacré à la pêche maritime et aux cultures marines pour 1998 s'inscrit dans les perspectives ouvertes par le projet de loi d'orientation sur la pêche maritime, qui est en fin de discussion parlementaire.

Après avoir été augmenté fortement en 1996, l'effort de 1997 sera globalement reconduit en 1998.

Le niveau de l'ensemble des dotations accordées au secteur est maintenu.

Ces dotations sont essentiellement consacrées aux actions structurelles de développement de la filière menées aujourd'hui par le FIOM, demain par l'OFIMER.

La priorité est donc donnée à la modernisation et à la réorganisation de la filière, mais aussi à l'adéquation entre les capacités de capture et l'état de la ressource.

Ainsi donc, 125 millions de francs sont destinés au Fonds d'intervention et d'organisation des marchés des produits de la pêche maritime et des cultures marines, c'est-à-dire le FIOM, et 22 millions à l'ajustement des efforts de pêche.

L'ensemble des efforts de l'Etat en matière de crédits d'investissement se maintient, quant à lui, à 40,2 millions de francs afin d'assurer la modernisation et le renouvellement d'une flotte de pêche qui doit demeurer performante et compétitive. De même, les engagements de l'Etat pour les équipements à terre dans le cadre des contrats de plan Etat-régions seront maintenus et donc respectés.

Au-delà de ces deux grands volets budgétaires, j'insisterai sur quelques points de cette dotation globale et les replacerai dans le contexte général de notre politique en matière de pêches maritimes.

L'ambition du projet de loi d'orientation sur la pêche maritime et les cultures marines n'est-il pas de doter l'interprofession d'une office – l'OFIMER – capable d'instaurer le « pilotage par l'aval » de la filière ? En ce sens, l'OFIMER ne doit-il recevoir les mêmes crédits que ceux attribués aujourd'hui au FIOM ? En cette période de stabilisation encore fragile, ne serait-il pas opportun d'assurer une transition en douceur, entre le FIOM et l'OFIMER en octroyant aux autorités du fonds d'intervention et d'organisation une capacité financière plus importante, quitte à la rattacher à d'autres offices ? Je ne doute pas, monsieur le ministre, que vous nous apporterez certaines assurances au cours de la discussion.

Par ailleurs, le chapitre 44-36 est-il suffisamment doté pour assurer la poursuite tant de l'adaptation de la filière pêche que du plan de sortie de flotte ? Ainsi, les 22 millions de francs prévus, pour l'ajustement des efforts de pêche et les interventions en faveur des entreprises de pêche et de cultures marines me semblent calculés au plus juste. La fragilité de certaines entreprises nécessitent un effort encore plus important.

En effet – on vient de le rappeler –, ces crédits en faveur des entreprises de pêche sont notamment destinés au paiement des primes d'arrêt définitif et aux versements prévus dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

Si nous ne pouvons que nous féliciter de l'aide des régions dans ce type d'incitation, je ne suis pas certain que cette stabilisation des crédits destinés aux arrêts définitifs permettra cette année une adaptation qualitative de la flotte française.

M. André Angot. C'est ce que nous pensons aussi !

M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis. S'agissant du chapitre 64-36, c'est-à-dire celui des crédits d'investissement, les autorisations de programme destinées à la flotte de pêche et aux équipements à terre demeurent à leur niveau de 1997. Il en est de même pour les crédits de paiement.

Vous le savez bien, monsieur le ministre, les aides à la construction et à la modernisation relèvent à la fois de l'Etat et de l'Union européenne.

L'aide communautaire est mise en œuvre par le règlement communautaire du 21 décembre 1993 relatif aux conditions d'intervention de l'instrument financier d'orientation de la pêche, l'IFOP ; celui-ci met à la disposition de la France 200 millions d'écus sur la période 1994-1999 pour le cofinancement des actions de renouvellement et de modernisation de la flotte de pêche, mais, vous le savez très bien, ces aides communautaires visent aussi à la réduction des flottes.

Les aides de l'Etat sont ainsi organisées dans le cadre du règlement communautaire. Elles prennent la forme, soit d'une subvention, soit d'un prêt bonifié. Les crédits de paiement destinés au renouvellement et à la modernisation de la flotte de pêche et à l'aquaculture sont fixés à 18,1 millions de francs.

Les autorisations de programme sont maintenues à 19 millions de francs, mais les aides financières à la construction des navires ont été interrompues compte tenu des retards observés sur les objectifs du POP III.

Nous le voyons bien, les intentions du Gouvernement sont louables, mais le contexte budgétaire limite, sinon la portée, du moins la prétention qui pourrait être la nôtre : affirmer et défendre la place des pêches maritimes françaises.

Fort heureusement, grâce aux incitations qui sont prévues dans la loi d'orientation des pêches maritimes et des cultures marines, nous pouvons espérer qu'un certain nombre de constructions nouvelles pourront être menées à bien et, par conséquent, pallier les difficultés que je viens d'énoncer.

Toujours dans cette perspective d'économie des pêches maritimes, je souhaite attirer l'attention sur le segment spécifique que représente la pêche industrielle.

Les difficultés chroniques que connaît la pêche industrielle relèvent toujours des inconvénients majeurs du pavillon français, qui sont afférents aux problèmes de coûts sociaux et de quotas.

Les professionnels de la pêche hauturière sont confrontés à une baisse des captures dans leurs zones traditionnelles de pêche, ainsi qu'à une insuffisance des ouvertures des zones de pêche hors Europe bleue.

Cette situation est d'autant plus difficile à gérer par les armateurs français que perdure une inégalité au point de vue des charges sociales, et ce dans un contexte de fragilité du marché et d'érosion chaotique des cours.

Avec une flotte vieillissante mais non obsolète, les marins pêcheurs doivent travailler des eaux beaucoup plus éloignées et plus profondes pour assurer l'équilibre d'une exploitation qui suppose désormais trois mesures fondamentales : le système des bases avancées, qui doit favoriser une meilleure rentabilité du navire et offrir une augmentation significative des salaires ; l'élaboration d'un procédé qui favorise la possibilité pour les entreprises de refinancer leur investissement naval ou d'y substituer un financement adapté ; un dispositif d'aide à la recherche expérimentale.

Il est bien entendu cependant que la pêche hauturière ne se développera pas uniquement dans les eaux européennes. Déjà, l'avenir de ce secteur si réglementé au sein de l'Europe bleue passe de plus en plus par des accords européens avec des pays tiers.

Monsieur le ministre, il me semble plus que jamais nécessaire de diligenter une étude sur la pêche hauturière de notre pays. A partir de ces enseignements, nous pourrions élaborer un nouveau schéma directeur pour cette pêche qui se cherche un avenir.

Je terminerai mon propos sur la dimension sociale de nos pêches maritimes.

Je constate que l'enseignement et la protection sociale des marins sont assurés par un autre budget, celui de la mer, mais il est opportun de préciser ici certains éléments relatifs à la vie des gens de mer.

En tout premier lieu, la formation des populations maritimes doit être poursuivie et renforcée, car il s'agit non pas simplement d'accompagner des marins dans une formation initiale ou continue, mais bien de maintenir et de renforcer un tissu économique et social fondamental au développement et à l'aménagement du territoire.

Investir dans la formation maritime, c'est aussi investir dans l'économie littorale. Il est plus que temps de donner les moyens humains et matériels aux établissements spécialisés dans l'enseignement maritime, car la priorité des décideurs est de répondre à l'engagement d'une jeunesse qui veut s'investir dans ce corps de métier qui souffre d'une insuffisance quantitative de son personnel. A cet

égard, monsieur le ministre, puisque plus de 87 % des jeunes fréquentent ces instituts de formation, je souhaite qu'ils relèvent désormais du ministère de la pêche.

Dans le cadre d'une politique ambitieuse en matière d'emploi, nous devons dégager suffisamment de réflexions et de moyens pour répondre à cette demande forte d'embauches. L'offre est plus que jamais présente.

Cependant – vous allez voir que j'ai de la suite dans les idées, monsieur le ministre – ...

M. Alain Le Vern. Oh oui !

M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis ... si la formation continue est nécessaire à la pêche, il convient de ne pas considérer les jeunes embarqués comme des apprentis à terre. En ce sens, abaisser l'âge de seize ans à quinze ans et donner la possibilité à un jeune de travailler dans des conditions très souvent périlleuses mérite une approche délicate du sujet.

Enfin, un mot sur le volet social dont doit impérativement se doter la politique commune des pêches.

Garantir la protection du marché et des produits communautaires suppose au préalable une mise aux normes généralisée effective – tel n'est pas le cas dans tous les pays – mais aussi un code de bonne conduite dans le domaine des conditions de vie et de travail à bord des navires. Les invitations, sinon les incitations, à garantir le développement des entreprises doivent avoir pour corollaire une ardente obligation au mieux-disant social.

Au total, l'avenir de nos pêches maritimes et de nos cultures marines dépend bien de notre capacité à gérer la politique de conservation et de gestion de la ressource halieutique. Toutefois, au-delà de ce principe général, encore faut-il donner à la doctrine communautaire des pêches une cohérence en matière d'exploitation des eaux. Ainsi, la pêche minotière exercée par certains pays membres doit être purement et simplement interdite.

M. Aimé Kergis et M. Gilbert Le Bris. Très bien !

M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis. Quant à l'assurance d'une stabilité du marché des produits de la mer, une véritable coopération douanière doit être instituée. Elle doit être fondée sur une attitude identique aux frontières externes de l'Union.

Monsieur le ministre, votre budget s'inscrit dans un contexte de rigueur, mais il a vocation de défendre les pêches et les pêcheurs de notre pays, grâce à l'outil qui va donner un souffle nouveau à l'ensemble de l'interprofession : la loi d'orientation. Nous vous soutenons ainsi dans votre action qui consiste à défendre les intérêts de nos pêches et de nos pêcheurs dans une Union qui se doit être communautaire, mais aussi solidaire.

Les pêches et les mondes qui s'y rattachent attendent de nous un engagement, une volonté réelle d'affirmer la place des pêches maritimes de notre pays dans le concert des Etats qui ont véritablement une ambition certaine pour leur identité maritime.

La commission de la production et des échanges a donné un avis favorable au vote de votre budget. (*Applaudissement, sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à M. Charles de Courson, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le budget annexe des prestations sociales agricoles.

M. Charles de Courson, rapporteur spécial de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan, pour le budget annexe des prestations sociales agricoles. Monsieur le

président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'appréciation que l'on peut porter sur le volet social de la politique agricole que mène l'actuel Gouvernement doit prendre en compte non seulement le projet de loi de finances, mais aussi le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Et je voudrais à ce propos, monsieur le ministre, vous faire part de six grandes observations.

Première observation : votre projet ne comporte rien sur la poursuite de la réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles pour assurer au monde agricole la parité d'assiette avec les salariés, alors qu'une parité de taux existe. Or trois problèmes principaux demeurent.

Le premier d'entre eux concerne l'achèvement de la déduction de la rente foncière de cette assiette. La loi de modernisation agricole de 1995 avait permis cette déduction mais avait retenu, dans l'attente de leur réévaluation, des valeurs locatives cadastrales considérablement sous-estimées. Le fait que l'on ne sache toujours pas clairement si le nouveau Gouvernement va ou non procéder à cette réévaluation pénalise l'agriculture où, faut-il le rappeler, 40 % des terres exploitées sont propriété des exploitants.

Le deuxième, encore plus grave, a trait à l'éclatement de l'assiette entre le revenu du travail et le revenu du capital. Certes, cet éclatement pose de délicats problèmes techniques, mais une solution a été élaborée, qui consiste tout simplement à créer une réserve spéciale d'autofinancement en sortie de la dotation pour investissements, avec un plafond et un taux d'imposition forfaitaire de 20 % permettant de placer les exploitants individuels dans la même situation que celle retenue pour les petites et moyennes entreprises industrielles et commerciales. Un amendement a été déposé en ce sens.

Le troisième problème, c'est celui de l'harmonisation des assiettes sociales et de la CSG-CRDS. Les années de référence prises en compte sont différentes ; les déficits fiscaux sont pris en compte dans un cas, mais pas dans l'autre, les cotisations minimales, enfin, sont beaucoup plus élevées : 800 fois le SMIC dans le régime agricole contre 60 SMIC dans le régime général. Là encore, monsieur le ministre, il convient de lancer une réflexion approfondie en vue d'une simplification. On ne peut expliquer aux exploitants agricoles qu'ils aient trois, voire quatre assiettes, qui varient selon les années et selon qu'il s'agit de CSG ou de CRDS, voire d'impôt sur le revenu.

Deuxième observation : contrairement à ce que vous prétendez, le basculement de 5,5 points de cotisations sociales maladie vers 4,1 points de CSG s'effectue dans des conditions qui défavorisent les exploitants agricoles par rapport aux salariés.

Globalement et par rapport au principe de parité, les exploitants perdront 327 millions de francs en 1998. Calculons : les exploitants paieront 2 565 millions de CSG de plus et 2 707 millions de cotisations sociales de moins. Le gain apparent est donc de 142 millions de francs. Toutefois, ce gain représente 0,3 % du revenu net des exploitants, lui-même estimé à 42 600 millions de francs en 1998. Or les salariés bénéficieront, quant à eux, de 1,1 % d'augmentation de leur salaire net, ce qui correspondrait à 469 millions de francs supplémentaires pour les exploitants agricoles. La différence entre ces 469 millions de francs et le gain de 142 millions de francs donne une perte globale de 327 millions de francs.

M. Didier Chouat. Ce sont des mathématiques nouvelles ?

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. La cause de cette situation, monsieur le ministre, est simple : la réduction de 5,5 % du taux de cotisation est insuffisante. Si vous vouliez assurer la parité entre les exploitants agricoles et les salariés, il faudrait aller à 6,5 %, voire 7 % si vous teniez compte du premier basculement de 1,3 point effectué en 1997.

Mais en fait, le problème de fond se situe moins au niveau du taux qu'au niveau de l'assiette. Ce qu'il faut harmoniser, c'est l'assiette de la CSG des exploitants agricoles avec celle des salariés, en définissant celle des exploitants agricoles comme le revenu fiscal majoré de la partie des cotisations sociales correspondant aux seules cotisations des salariés.

J'ai d'ailleurs déposé un amendement en ce sens. Si cette harmonisation était faite, monsieur le ministre, le débat sur les taux n'aurait plus lieu d'être : il suffirait tout simplement de l'aligner.

M. Michel Inchauspé. Très bien !

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. C'est cela, la grande réforme, monsieur le ministre : aller dans le sens d'une parité entre les exploitants agricoles et les salariés de notre pays.

M. François Sauvadet. Très bien !

M. André Angot. Tout à fait !

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. Ensuite, même si les 220 000 exploitants dont le revenu est inférieur à 800 fois le SMIC horaire, soit 30 000 francs par an, gagneront à la réforme, d'autres vont perdre beaucoup plus, alors qu'ils sont considérés comme prioritaires dans le cadre de la politique agricole.

Tout d'abord, les jeunes ; 30 000 d'entre eux bénéficient d'une réduction partielle et dégressive de leurs cotisations sociales. Avec le basculement, ils ne bénéficieront plus de cet abattement ni de cette dégressivité au regard de la CSG. En d'autres termes, ils paieront 40 millions de francs de plus, soit 300 francs en moyenne par jeune.

Les pluriactifs ensuite, alors que tout le monde, sur les bancs de la gauche comme de l'opposition nationale, est en faveur de la pluriactivité. Savez-vous, monsieur le ministre, que 40 000 exploitants bénéficient d'un abattement de 10 % ? Eh bien, ceux-là paieront 3 millions de francs de plus.

Les veuves, les veufs, les divorcés et séparés qui reprennent l'exploitation y perdront aussi. Alors qu'ils bénéficiaient de 50 % d'abattement de leurs cotisations : ils n'auront droit à aucun abattement dans le cadre de la CSG. Y perdront enfin les agriculteurs à titre principal ayant des activités accessoires, qui bénéficiaient jusqu'alors d'une réduction de 10 %.

Troisième grande observation : si le basculement de 2,8 points des cotisations sociales des retraités vers 2,8 points CSG s'effectuera globalement au bénéfice des retraités, et nous nous en félicitons, il n'en demeure pas moins qu'un nombre sensiblement égal de retraités seront pénalisés par la réforme.

Globalement, 700 000 retraités gagneront 510 millions de francs, soit à peu près 1 % de la masse des prestations vieillesse distribuées. En effet, à l'exception des bénéficiaires du minimum vieillesse et des avantages contributifs qui ne payaient pas de cotisations sociales, les retraités agricoles payaient 2,8 points de cotisation. Or seuls les retraités payant l'impôt sur le revenu règlent la CSG – et c'est une bonne chose. Mais 700 000 autres vont être pénalisés par la réforme.

Ce sont tout d'abord les 25 000 préretraités non imposables. A peu près un tiers, soit 8 000, connaîtront une forte dégradation de leur situation. En effet, les préretraités sont exonérés de cotisations maladie. Ils vont donc subir une chute de leur niveau de vie de 2,8 %, soit de 15 à 20 millions, et perdront 1 300 francs en moyenne sur une retraite de 45 000 francs par an. Ce sont ensuite les 300 000 retraités agricoles bénéficiant de prestations maladie d'un autre régime – ils sont très nombreux dans le régime agricole – et qui sont imposables. Ils avaient droit à un abattement de 20 %. Eux subiront une perte de pouvoir d'achat de 0,6 %.

Quant aux 100 000 conjoints retraités bénéficiant de la seule retraite forfaitaire et qui, tout en étant imposables, bénéficiaient d'une exonération de cotisation maladie, ils paieront la CSG et subiront une perte de pouvoir d'achat de 2,8 %, soit 420 francs sur une retraite annuelle de l'ordre de 18 000 francs. La ponction sera de 42 millions pour cette catégorie.

Enfin, les 300 000 à 400 000 retraités bénéficiaires de majorations pour enfants et qui sont imposables subiront un prélèvement de l'ordre de 20 millions de francs.

Au total, 700 000 retraités environ connaîtront une ponction d'au moins 100 millions de francs.

M. André Angot. C'est le massacre !

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. Quatrième observation : la revalorisation des retraites agricoles n'est pas traitée dans une perspective à long terme.

M. Pierre Micaut. Il y en a pourtant besoin !

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. Chacun sait que les retraites agricoles sont, avec celles des artisans et des commerçants, les plus mauvaises de France ; et chacun sait qu'il faut revaloriser prioritairement les petites retraites. Beaucoup a été fait par vos deux prédécesseurs, M. Puech et M. Vasseur...

M. André Angot et M. François Sauvadet. Il faut le dire !

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. ... puisqu'en 1998, 3,9 milliards bruts et 2,7 milliards nets auront été consacrés à cette revalorisation indispensable.

La loi de modernisation de février 1995 et la deuxième étape de revalorisation des retraites annoncée lors de la conférence annuelle de février 1997 ont été d'excellentes mesures. Mais l'absence dans le projet de loi de finances de mesures nouvelles visant à améliorer les petites retraites nous avait étonnés et avait entraîné nos protestations, d'autant plus que le rapport Garrigue et les mesures retenues dans l'avant-projet de loi d'orientation agricole, que vous aviez promis de reprendre largement, donnaient le chemin à suivre : revaloriser les petites retraites des chefs d'exploitation, poursuivre l'effort en faveur des veuves, porter à 24 000 francs la retraite forfaitaire des actuels retraités conjoints qui ont été ensuite exploitants, mais pour une durée insuffisante, améliorer la situation des conjoints encore en activité.

Si les 700 millions que vous avez annoncés dans le cadre de la discussion budgétaire vont dans le bon sens, monsieur le ministre, il convient d'inscrire la revalorisation dans le temps ; aussi espérons-nous que vous reprendrez les projets de votre prédécesseur, M. Vasseur.

Cinquième observation : la fin du dispositif de préretraite au 15 octobre 1997 est une erreur, monsieur le ministre. La prime à la transmission des exploitations ne saurait le remplacer. Cela est d'autant plus regrettable que l'Union européenne avait favorisé ce dispositif – et d'ailleurs le cofinçait.

Sixième observation enfin, il convient de veiller à ce que l'évolution de la réglementation sociale en matière de normes de sécurité, de protection de l'environnement ou de logement des vendangeurs, pour ne prendre que quelques exemples, ne se traduise pas par des surcoûts incompatibles avec la situation des exploitations. Là encore, monsieur le ministre, il ne faudrait signer aucun décret sans vous être assuré, par une étude d'impact précise, des conséquences des textes soumis à votre signature.

En conclusion, le volet social de votre budget est insuffisant. Il ne s'inscrit pas dans une perspective claire et pluriannuelle, assurant la parité tant des prestations que du mode de financement de cette protection sociale agricole entre le mode agricole, d'une part, et les autres secteurs de notre société, d'autre part ; c'est pourquoi nous repousserons votre budget. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Louis Le Penec, ministre de l'agriculture et de la pêche. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Monsieur le président, le rapporteur ne nous a pas donné l'avis de la commission !

M. le président. C'est exact, monsieur le ministre.

M. Charles de Courson, rapporteur spécial. Pardonnez-moi. La commission des finances a décidé d'adopter le budget annexe des prestations sociales agricoles.

M. Guy Lengagne. Un rapporteur de la commission parle au nom de la commission, pas de son groupe !

M. le président. La parole est à M. Yves Fromion, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le budget annexe des prestations sociales agricoles.

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour le budget annexe des prestations sociales agricoles. Monsieur le ministre, monsieur le président, mes chers collègues, le projet de BAPSA qui nous est soumis appellera de ma part quatre brefs commentaires qui viendront compléter l'exposé très pertinent et très complet de mon collègue Charles de Courson.

Deux sont liées au chapitre des recettes et porteront, d'une part, sur l'absence de cohérence entre le projet de loi de financement de la sécurité sociale et le projet de loi de finances et, d'autre part, sur le transfert des cotisations AMEXA sur la CSG.

Les autres observations liées au chapitre des dépenses auront trait aux retraites agricoles et au caractère parfaitement contestable du volet consacré aux prestations familiales.

Le montant du basculement des cotisations AMEXA sur la CSG figurant dans le projet de BAPSA 1998 n'est en fait que l'actualisation de la mesure prise en 1997. Il n'intègre donc pas la nouvelle étape du transfert des cotisations maladies vers la CSG prévue en 1998 et figurant dans le projet de la loi de financement de la sécurité sociale.

Cette absence de cohérence, déjà soulignée, entre le projet de loi de finances et le projet de la loi de financement de la sécurité sociale est d'autant plus critiquable

que les modalités d'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale ont été déterminées pour permettre d'assurer une telle cohérence. Le véritable respect des droits du Parlement consiste, me semble-t-il, à lui soumettre des projets de loi reflétant le plus fidèlement possible les intentions du Gouvernement. S'il est certes trop tard cette année pour mettre en œuvre la coordination souhaitée au stade des projets de lois initiaux, il serait sans doute convenable que le Gouvernement prenne l'initiative de le faire par voie d'amendement dès la première lecture du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale. Au moins le Sénat débattrait-il sur un projet plus conforme au principe de la sincérité budgétaire.

J'ajoute que la critique que je viens de développer ne fait que renforcer le camp de ceux qui soutiennent le point de vue selon lequel l'existence même du BAPSA est contestable dans le contexte nouveau de l'instauration de la loi de financement de la sécurité sociale. Sur ce sujet, on me permettra de reprendre à mon compte l'interpellation de mon prédécesseur dans cette fonction de rapporteur à l'endroit du ministre en exercice il y a un an : Monsieur le ministre, quelle suite entendez-vous donner au rapport de la Cour des comptes consacré au BAPSA et, de façon plus immédiate, entendez-vous amender ce projet de BAPSA pour lui donner des apparences plus convaincantes de sincérité budgétaire ?

Et puisque je parle transparence, je voudrais me féliciter, monsieur le ministre, que vous ayez rendu public le 9 octobre 1997 un document retraçant l'effort contributif total des non-salariés agricoles, permettant ainsi de répondre aux critiques souvent formulées, année après année, par les parlementaires et les organisations professionnelles. C'est là un élément tout à fait positif.

Mais toujours à propos du transfert des cotisations AMEXA sur la CSG, passons de la forme au fond.

Le Gouvernement a donc fixé à 5,5 % la baisse des cotisations d'assurance maladie pour les actifs agricoles. Si ce taux assure la neutralité du basculement des cotisations AMEXA sur la CSG, il ne respecte pas le principe de la parité de traitement entre les non-salariés agricoles et les salariés du régime général, principe qui avait été pourtant l'élément essentiel de la réforme des cotisations sociales agricoles. C'est donc à juste titre que les organisations professionnelles agricoles voient dans le choix du Gouvernement un grave manquement à l'esprit de la réforme à laquelle pourtant tout le monde avait souscrit. Le choix d'une baisse du taux AMEXA de 6,47 % eût évité cette fâcheuse dérive. Et je rejoins sur ce point mon prédécesseur à cette tribune, M. de Courson.

Sans doute fera-t-on observer que le plus grand nombre des retraités agricoles ainsi que les actifs agricoles situés dans les tranches de revenus inférieures à 30 328 francs annuels enregistreront une amélioration plus ou moins notable de leur pouvoir d'achat. Si cela est vrai, il faut s'en féliciter, mais il eût été souhaitable que cette avancée relative ne fût point accompagnée d'une remise en cause du principe de parité, c'est-à-dire d'un recul au détriment de la profession agricole.

Le non-respect du principe de parité avec les salariés n'est pas insignifiant, puisqu'on peut évaluer à environ 500 millions – même si les chiffres peuvent changer d'une estimation à l'autre – la baisse des prélèvements sociaux qui aurait ainsi été réalisée.

Il me faut encore souligner que les retraités agricoles qui bénéficient d'une retraite forfaitaire exonérée de cotisation AMEXA paieront de la CSG sur celle-ci et que,

par ailleurs, tous les retraités titulaires de comptes d'épargne – leur nombre n'est pas négligeable tant le sens de l'économie est profondément inscrit dans les mentalités rurales –, verront la CSG amputer les revenus qu'ils tirent de leur patrimoine, fût-il modeste. Cette dernière observation vaut naturellement pour les actifs agricoles.

S'agissant des recettes, qu'il me soit permis d'appeler une nouvelle fois l'attention sur l'absence de distinction entre les revenus du travail et ceux du capital qui conduit, lors de la détermination de l'assiette des contributions sociales, les exploitants à cotiser en partie sur leur outil de travail. Certes, les déductions pour investissement prévues par l'article 72 D du code général des impôts ont permis d'avancer dans la voie d'une exclusion des revenus du capital de la base de cotisation. Ces progrès restent toutefois insuffisants pour les exploitations qui mettent en œuvre des modes de production très capitalistiques, comme les exploitations viticoles. Il conviendrait à cet égard de prévoir une augmentation significative de la déduction pour investissement, de façon à réintroduire plus d'équité dans le dispositif existant.

Venons-en au chapitre des dépenses.

Je voudrais tout d'abord me féliciter qu'au-delà des incidences de la démographie agricole, l'évolution récente des dépenses d'assurance maladie des non-salariés agricoles soit marquée par une inflexion à la baisse de leur rythme d'augmentation. C'est je crois, la démonstration de ce que des mesures du plan Juppé, que personne ne songe plus de remettre en cause, commencent à produire leurs effets positifs.

Pour confirmer ces premiers succès, il est impératif de poursuivre le développement des outils nécessaires à une maîtrise intelligente des dépenses.

A cet égard, il y a lieu de saluer l'apparition, dès 1997, dans la nomenclature des dépenses du BAPSA, d'une ligne budgétaire intitulée « contribution à la modernisation de l'assurance maladie ». Cette ligne a été dotée de 100 millions de francs pour 1998.

Au sein du chapitre des dépenses, l'assurance vieillesse pèse d'un poids très lourds. La situation des retraités de l'agriculture est bien connue, oserai-je dire trop bien connue, au sein de cette assemblée.

Deux chiffres cependant, extraits d'un rapport de la FNSEA : 91,4 % des exploitants agricoles retraités perçoivent moins de 3 000 francs par mois de retraite ; pratiquement aucun exploitant agricole retraité ne perçoit plus de 6 000 francs par mois, alors que ce seuil est atteint et largement dépassé, 99,30 %, dans la fonction publique.

Ces chiffres, nous les connaissons tous. Aussi ne peut-on que déplorer l'absence, dans le projet de BAPSA tel qu'il est connu à ce jour, de toute disposition visant à poursuivre l'indispensable amélioration des retraites agricoles.

Année après année, les gouvernements précédents ont apporté leur contribution : en 1994, prise en compte, pour le calcul de la retraite proportionnelle, des périodes d'activité effectuées par un chef d'exploitation en qualité d'aide familial ; en 1995, suppression de l'interdiction du cumul des droits propres et de la pension de réversion pour les futurs titulaires d'une telle pension, et de la majoration forfaitaire des pensions des veuves dont la pension était déjà liquidée ce que les exploitants agricoles ont considéré comme une grande avancée ; relèvement différencié de la pension minimale des chefs

d'exploitation actuels et futurs retraités, et de la majoration forfaitaire des retraites des conjoints et des exploitants à carrière mixte.

Alors que le gouvernement précédent envisageait une étape supplémentaire qui aurait été inscrite dans la loi d'orientation agricole, le projet de BAPSA pour 1998 n'intègre aucune nouvelle mesure.

Pourtant, des pistes ont été ouvertes par le rapport Garrigue, du nom du parlementaire en mission auprès du précédent ministre de l'agriculture, par exemple : l'alignement sur deux ans des pensions des actuels retraités sur la pension minimale des futurs retraités, soit un minimum de 1010 points, soit encore 3 100 francs, les salariés gagnant 1,1 % par mois ; une nouvelle majoration de 4 500 francs de la retraite forfaitaire des conjoints, aides familiaux et exploitants à carrière mixte, ce qui permettrait de leur garantir un minimum d'environ 2 000 francs par mois,...

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. ... l'amélioration de la situation des veuves titulaires d'une pension de réversion liquidée avant le 1^{er} janvier 1995, avec une nouvelle majoration de 3 000 francs sur les deux années 1998 et 1999, afin de porter le montant mensuel minimal de leur pension à près de 2 700 francs par mois.

M. Alain Le Vern. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait ?

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Ces trois mesures ont été chiffrées à un coût net annuel de 2,5 milliards de francs, étalé sur deux à trois ans. Ces propositions réalistes et raisonnables permettraient d'améliorer la retraite de plus d'un million de non-salariés agricoles.

C'est parce que de telles mesures ne sont pas suffisamment prises en compte que j'ai stigmatisé le caractère insuffisant du budget et proposé à la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de le repousser. Je dois concéder qu'elle ne m'a pas suivi.

M. René Leroux. Elle est sage !

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Alors, divine surprise, le Gouvernement aurait consenti une rallonge de 500 millions de francs au BAPSA. Je m'en réjouis pour ceux qui bénéficieront de cette manne providentielle.

A vrai dire, on ne sait pas encore très bien s'il s'agit de 500 millions, de 700 millions ou d'un milliard et demi de francs. Les annonces sont assez contradictoires. Sans doute, monsieur le ministre, allez-vous nous éclairer.

Je vais m'en tenir à 500 millions de francs. Cette mesure ne me satisfait pas, tout simplement parce que c'est aux exploitants agricoles eux-mêmes que l'on va faire payer la note.

J'ai dit tout à l'heure que le non-respect de la parité entre exploitants agricoles et salariés, dû au fait que vous avez fixé à 5,5 points la baisse des cotisations AMEXA, baisse qui aurait dû être de 6,47 points pour respecter la parité, avait pour conséquence d'amputer de 500 millions de francs la baisse mécanique des cotisations AMEXA des non-salariés agricoles.

M. Alain Marleix. Tout à fait !

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Par conséquent, il y a 500 millions d'un côté et 500 millions de l'autre !

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Exactement !

M. Alain Marleix. C'est un effet d'annonce !

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis. Qui perd gagne ! C'est bien joué, mais croyez-vous qu'on va ainsi duper les agriculteurs ? Je ne crois pas. Ils jugeront !

Mon avis sur ce projet de BAPSA ne changera donc pas, d'autant moins que je ne puis passer sous silence les effets des mesures restrictives de la loi de financement de la sécurité sociale et leurs conséquences pour les familles.

Certes, votre Gouvernement a relevé en 1997 l'allocation de rentrée scolaire. Je vous en donne acte en souhaitant que cette mesure soit pérennisée. Mais que dire qui n'ait été dit sur la mise sous condition de ressources des allocations familiales, sur la réduction de l'AGED, sur la remise en cause partielle de la demi-part accordée aux femmes ayant élevé seule un ou plusieurs enfants ? Je sais bien que, sur chacun de ces sujets, le Gouvernement a mis en œuvre une stratégie de repli élastique, mais, il plie pour ne point rompre et cette obstination me paraît extrêmement condamnable.

Tel est, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'avis qu'il m'était demandé de rendre sur ce projet de BAPSA pour 1998. Je le conclurai brièvement par deux vœux.

Le premier, c'est que la gestion de la Mutualité sociale agricole fasse l'objet d'une attention particulière. Les déboires qu'a connus la caisse centrale, sur lesquels je ne m'étendrai pas, provoquent une sorte de crise de confiance dans la profession agricole qui est, vous le savez, particulièrement attachée à son dispositif de protection sociale. Il convient en ce domaine d'aller le plus rapidement possible vers un assainissement de la situation.

Cette recherche de la qualité, de l'efficacité et de la transparence dans la gestion de la MSA doit s'appliquer également au niveau des caisses locales. J'ai à cet égard appelé l'attention de votre cabinet sur la situation paradoxale dans laquelle se trouvent les deux caisses du Cher et de l'Indre dont le processus de fusion indispensable a été interrompu alors que l'intégration des outils de gestion était très largement engagée trop pour qu'il soit possible de revenir au stade antérieur. Il y a urgence à sortir de cet imbroglio fort dommageable pour l'image de la MSA et je souhaite que vous apportiez à ce dossier une attention particulière.

Enfin, mon second vœu se rapporte à la nécessité absolue de prendre en compte globalement, et si possible définitivement, mais ne rêvons peut-être pas, le douloureux problème des retraites agricoles. La loi d'orientation agricole que le Gouvernement s'est engagé à présenter prochainement devant le Parlement est sans aucun doute le cadre approprié dans lequel le débat doit avoir lieu et où doivent être actées les propositions concrètes que commande l'équité.

Je rappelle, mes chers collègues, que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales vous propose d'adopter le projet de BAPSA, ne suivant pas en cela les conclusions du rapporteur. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. François Patriat. On avait compris !

M. le président. Je vais maintenant appeler les différents orateurs inscrits dans la discussion. Vous êtes nombreux, mes chers collègues. J'insiste donc pour que vous respectiez votre temps de parole.

La parole est à M. Joseph Parrenin.

M. Joseph Parrenin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en fin de journée, nous aurons à nous prononcer sur le projet de budget du ministère de l'agriculture et de la pêche.

Tout le monde travaille depuis plusieurs semaines, le ministère, le Gouvernement, les parlementaires, et un grand nombre d'entre nous ont rencontré les responsables du monde paysan et du monde rural. Chacun a apporté sa sensibilité, ses compétences et ses connaissances dans cette réflexion.

Ce projet de budget, monsieur le ministre, vous l'avez préparé avec l'ensemble du Gouvernement dans le contexte de rigueur budgétaire que nous connaissons tous ici et que le monde paysan n'ignore pas. En dépit de ce contexte difficile, vous nous présentez un budget en augmentation de 1,2 %. C'est un tournant important car, après plusieurs années de stagnation ou de baisse qui avaient conduit les agriculteurs eux-mêmes à douter de leur avenir...

M. Alain Marleix. Ils sont rassurés ?

M. Joseph Parrenin. La tendance est inversée.

M. François Sauvadet. On comparera !

M. Joseph Parrenin. Je n'oserai pas dire que Zorro est arrivé (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*), mais une nouvelle majorité est arrivée et nous voyons que l'on traite avec plus de considération le monde agricole (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française*) et les agriculteurs, qu'ils soient actifs ou retraités.

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. Arrêtez !

M. Joseph Parrenin. Certes, dans un budget, nous pouvons toujours faire plus et mieux, mais nous pouvons relever des priorités fortement affirmées, par exemple les petites retraites, qui feront l'objet d'un amendement.

Plus de 300 000 conjoints aides familiaux, petits exploitants, qui avaient moins de 1 500 francs par mois recevront, à partir de 1998, près de 2 000 francs par mois.

M. André Angot. C'est miraculeux !

M. Joseph Parrenin. C'est encore trop peu, mais c'est tout de même un effort considérable. Comme l'a annoncé le ministre de l'économie et des finances, c'est un premier pas. D'autres devront être franchis dans les années à venir. Il en a pris l'engagement et je sais que nous travaillerons dans ce sens.

On a évoqué le problème social de l'agriculture. Je crois que les conservateurs sont mal placés pour critiquer en ce domaine.

M. Arnaud Lepercq. Qui est conservateur ?

M. Joseph Parrenin. Reprenons l'histoire de la protection sociale agricole. Lors des débats qui ont eu lieu dans les années 50, on était contre la protection sociale en agriculture du côté droit de l'hémicycle...

M. Félix Leyzour. Bien sûr !

M. Arnaud Lepercq. Et en 1830 ?

M. Joseph Parrenin. ... et pour la cotisation unique.

M. Christian Jacob. Je n'étais pas né !

M. Joseph Parrenin. Moi, je n'étais pas né depuis très longtemps, mais cela a tout de même marqué toute l'histoire de la protection sociale dans le monde agricole. Nous avons sensibilisé le gouvernement au problème, parce que, c'est vrai, le monde agricole a tardé à cotiser. Ceux à qui on a porté une attention particulière en revalorisant les plus petites retraites n'étaient pas des coupables mais des victimes. On les a dupés à une certaine époque en leur disant qu'ils auraient des retraites sans cotiser. C'est cela qu'il fallait voir !

M. François Patriat. C'était vous, cela, messieurs de la droite !

M. Christian Jacob. Parlez-nous de 1981 !

M. François Patriat. Le mal était fait !

M. Joseph Parrenin. Ce projet de budget traduit aussi une grande priorité pour la recherche et l'enseignement, et c'est une manière de préparer l'avenir de l'agriculture. Ce n'est pas la seule, mais nous savons très bien que, pour exercer un tel métier, comme d'autres, nous avons besoin d'hommes et de femmes bien formés aux techniques comme à la gestion.

J'ai une première question à vous poser, monsieur le ministre, à ce propos. Vous avez décidé de transformer des heures supplémentaires et des contrats de vacataires en postes nouveaux, à hauteur de 150. Serait-il possible de faire un effort supplémentaire dès 1998 pour essayer d'arriver à 300 postes ?

D'autres priorités sont inscrites dans ce budget.

Il y a d'abord la création d'un fonds pour l'installation.

M. Christian Jacob. Parlons-en !

M. Joseph Parrenin. Elle marque une volonté non seulement en termes de quantité, mais aussi en termes de qualité et de répartition sur le territoire. Nous savons très bien, en effet, que l'avenir de l'agriculture, notamment dans les régions les plus difficiles et pour les productions les plus difficiles, passe également par une politique d'installation, et que c'est plus difficile à organiser dans ces régions-là et pour ces productions-là que dans d'autres. Nous devons à l'avenir être plus sélectifs dans les aides publiques pour aider les régions et les productions qui souffrent le plus.

M. Arnaud Lepercq. C'est ce qu'on vient de faire !

M. Joseph Parrenin. Nous avons besoin de 10 000, voire 12 000 installations, pour assurer notre indépendance alimentaire mais aussi entretenir l'espace et occuper le territoire, et je pense que le monde paysan attend beaucoup de ce fonds.

M. Alain Marleix. Il va être déçu !

M. Joseph Parrenin. Nous aurons bien sûr à travailler avec les responsables professionnels pour mieux définir une politique d'installation ayant de tels objectifs.

Une autre priorité apparaît très nettement, la qualité des produits et la sécurité alimentaire.

M. Louis Guédon. C'est essentiel !

M. Joseph Parrenin. C'est, en effet, un élément essentiel. Les agriculteurs de France en ont pris conscience depuis plusieurs années et ont déjà fait des efforts.

M. André Angot. Merci de le reconnaître !

M. Joseph Parrenin. Il était normal que le budget les encourage dans cette voie. C'est aussi rassurer les consommateurs.

Autre priorité marquée dans ce budget, le fonds de gestion de l'espace rural.

M. André Angot. Vous avez annulé les crédits en 1997 !

M. Joseph Parrenin. Quand les crédits ont été gelés, au mois de janvier, nous n'avions pas encore gagné les élections, le Président de la République n'avait pas encore annoncé la dissolution. Ces crédits ont été votés par le Parlement. Puis ils ont été gelés par le gouvernement de M. Juppé, au mois de janvier. Cette fois-ci, l'orientation est forte, nette. C'est le Gouvernement qui les propose.

M. Christian Jacob. Il les diminue ! C'est rocambolesque !

M. Joseph Parrenin. Non, il n'y en avait pas !

M. François Patriat. M. Juppé les avait gelés !

M. le président. Poursuivez, monsieur Parrenin. Vous aurez bientôt utilisé tout votre temps de parole.

M. Joseph Parrenin. Monsieur le ministre, j'ai deux questions à vous poser sur le fonds de gestion de l'espace rural : quel cadre politique souhaitez-vous donner à cette action et ne serait-il pas judicieux d'associer les élus locaux à l'application de cette politique ?

Je ne peux terminer mon propos sans parler des échéances à venir : la loi sur la sécurité alimentaire ; la loi d'orientation agricole ; la loi d'orientation sur la forêt ; le « Paquet Santer ». Ces échéances sont capitales pour l'avenir de l'agriculture et du monde rural.

Une importante restructuration, certes nécessaire, a créé des déséquilibres géographiques. Certaines régions sont très appauvries et le risque d'une désertification totale existe.

La loi d'orientation agricole doit fixer des objectifs clairs et ambitieux, surtout en direction des régions et des productions qui connaissent les plus grandes difficultés.

La réforme de la PAC doit permettre un versement des compensations plus équitable entre les agriculteurs, entre les producteurs et entre les régions.

Nous aurons dans les prochaines années à répondre à des objectifs qualitatifs plus que quantitatifs, qu'il s'agisse des denrées alimentaires ou de la préservation de l'espace, mais aussi de la qualité de vie des agriculteurs.

Nous savons que le monde paysan est prêt à relever ces défis. Nous aurons à travailler beaucoup avec les responsables, à tous niveaux, pour bien préparer ces échéances.

La majorité parlementaire sera à vos côtés pour conduire les négociations, et je suis même persuadé que l'ensemble de notre assemblée sera avec vous et le Gouvernement pour ces échéances futures difficiles.

Comme je l'ai déjà indiqué, un budget peut toujours être mieux, mais j'ai rencontré avec certains de mes collègues l'ensemble des responsables du monde agricole et de l'enseignement agricole, et nous pouvons dire que nous avons globalement un bon budget et que 1998 sera un tournant puisque, après plusieurs années de baisse ou de stagnation, le budget est en augmentation.

Pour ces raisons, mais aussi pour marquer l'intérêt de notre assemblée à l'égard du monde agricole et montrer notre cohérence et notre cohésion dans les prochaines discussions à Bruxelles, notre assemblée devrait voter ce budget à l'unanimité. Je ne pense pas que le monde paysan en ferait le reproche à qui que ce soit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. François Sauvadet. Que ne l'avez-vous fait l'an dernier !

M. Alain Le Vern. Amnésique !

M. le président. La parole est à M. Christian Jacob.

M. Christian Jacob. Monsieur le ministre, le groupe RPR souhaite, sauf sur quelques points précis, concentrer ses interventions sur le budget et ne pas évoquer directement les négociations internationales et européennes qui, tant elles sont importantes, méritent un débat à part entière. Et puis, soyons francs aussi, nous ne souhaitons pas que vous esquiviez les questions qui portent directement sur votre budget.

Je ferai cependant une seule remarque sur les questions européennes et internationales, une remarque qui ne va pas vous être agréable, j'en suis désolé : votre silence est assourdissant.

M. François Patriat et Alain Le Vern. Vous ne voulez pas qu'il en parle !

M. Christian Jacob. Au tour de table du Conseil des ministres, lorsque vous ne passez pas votre tour, vous vous limitez à quelques grandes interventions générales qui, d'ailleurs, ne sont reprises par personne, ni par vos collègues des autres pays ni par la Commission ! C'est silence radio, encéphalogramme plat, alors que les enjeux sont déterminants, comme l'a rappelé l'intervenant précédent.

Si j'osais être un peu cavalier, mais vous savez que je ne le suis pas, je serais tenté de vous dire, à vous et à votre équipe : « Debout les gars, réveillez-vous, il va falloir en mettre un coup ! » (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Alain Le Vern. Quel talent !

M. Christian Jacob. Vous nous présentez un budget en augmentation de 1,22 % qui, contrairement à votre communiqué d'hier, n'est pas en rupture avec le mouvement de réduction constaté depuis quelques années, mais avec la dynamique et les orientations fortes que Philippe Vasseur avait su lui donner. (« Très bien ! » *sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. Alain Le Vern. Une baisse de 3,8 % l'an dernier ! Expliquez donc cela !

M. Christian Jacob. Monsieur le ministre, votre budget est un budget fade, sans réelles ambitions et sans priorités. On n'y voit d'ailleurs ni votre marque, ni l'implication de l'homme de terrain que vous êtes. C'est grave, parce que le budget de l'agriculture est un acte politique fort, fait par des politiques pour des paysans, pour l'intérêt général de l'industrie agro-alimentaire et pour tous ceux qui en vivent, en un mot pour l'intérêt général de la nation.

Mais entrons dans le détail de ce budget.

Sur l'installation, vous nous annoncez, monsieur le ministre, des crédits-formation en augmentation, notamment pour les stages de préinstallation. Je suis désolé de vous rappeler que vous n'y êtes pas pour grand-chose puisque cette augmentation correspond en fait à la montée en puissance de la charte pour l'installation, mise en place par Alain Juppé et Philippe Vasseur.

M. Dominique Dupilet. Pourquoi avez-vous été battus ?

M. Christian Jacob. Sur la création du fonds d'aide à l'installation, vous tentez un effet d'affichage...

M. Alain Le Vern. 50 % des crédits allaient aux agrandissements. Quelle réussite !

M. Christian Jacob. ... en supprimant le FIDIL et en le remplaçant par le FIA, le fonds pour l'installation en agriculture.

On peut avancer trois hypothèses pour expliquer ce remplacement : les objectifs de ces deux fonds sont les mêmes ; mais alors, pourquoi supprimer l'un et créer l'autre ? Leurs objectifs sont plus larges ; mais alors, vous ne vous donnez pas les moyens de les atteindre. Les objectifs sont réduits ; cela relève alors de la pure et simple manipulation et les crédits annoncés ne seront pas utilisés en fin d'année.

Vous comprendrez donc, monsieur le ministre, que le groupe RPR serait heureux de vous entendre avec précision sur ce sujet.

M. Alain Le Vern. Ne vous inquiétez pas, vous l'entendrez !

M. Christian Jacob. Toujours dans le domaine de l'installation, les préretraites.

Elles représentent 1,5 milliard sur cinq ans, dont 80 % bénéficient à l'installation, puisque, pour huit départs sur dix, c'est un jeune qui s'installe, ou du moins s'installait. Car vous supprimez cette mesure en opérant un désengagement de 300 millions de francs. Jamais un tel désengagement n'avait eu lieu en matière de politique d'installation, et c'est vous qui en êtes à l'origine, monsieur le ministre.

M. Alain Le Vern. C'est faux !

M. Joseph Parrenin. Il vous faut une machine à calculer !

M. Christian Jacob. Les agriculteurs et les jeunes apprécieront !

Sur la SOPEXA,...

M. Alain Le Vern. Vous êtes membre du conseil d'administration !

M. Christian Jacob. ... je ferai quelques rappels. Vous en avez besoin, monsieur Le Vern, parce que vous avez quelques difficultés à comprendre, semble-t-il !

La France est le premier exportateur mondial de produits agroalimentaires. Son solde, dans la balance commerciale, a été multiplié par vingt en vingt-cinq ans.

M. Alain Le Vern. C'est le député ou le membre du conseil d'administration qui parle ?

M. le président. S'il vous plaît !

M. Christian Jacob. Son chiffre d'affaires a été multiplié par dix dans le même temps.

M. Joseph Parrenin. Ce n'est pas normal qu'un administrateur de la SOPEXA intervienne sur un tel sujet !

M. le président. Je vous en prie ! Laissez l'orateur s'exprimer !

M. Christian Jacob. Son chiffre d'affaires a été multiplié par dix dans le même temps.

M. Alain Le Vern. Vous défendez votre boutique !

M. Christian Jacob. Au moment même où de nouveaux marchés s'ouvrent, où des positions commerciales sont à prendre, monsieur le ministre, vous sabordez le budget de la SOPEXA en le réduisant de 23 %.

M. Alain Le Vern. C'est un membre du conseil d'administration de la SOPEXA qui s'exprime !

M. Christian Jacob. Un membre du conseil d'administration nommé par le ministre ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Louis Guédon. Il sait au moins de quoi il parle !

M. Christian Jacob. Selon M. Jospin, le basculement des cotisations d'assurance maladie sur la CSG va se traduire par une augmentation du pouvoir d'achat d'environ 1 % pour les salariés.

M. Alain Le Vern. Et pour les agriculteurs également !

M. Christian Jacob. Pour les agriculteurs, cela se traduira par une baisse équivalente de 1 %.

M. Alain Le Vern. Non !

M. Christian Jacob. Vous nous avez annoncé, monsieur le ministre, que vous alliez apporter une correction au bénéfice de certains agriculteurs. C'est exact, vous l'avez fait. Mais comment ?

M. Alain Le Vern. Lisez le rapport !

M. Christian Jacob. Cette correction concerne une catégorie d'agriculteurs, ceux qui ont un revenu annuel inférieur à 27 632 francs par an, c'est-à-dire 2 300 francs par mois. Cela signifie que vous-même et votre gouvernement considérez que les agriculteurs qui touchent 2 301 francs de revenus mensuels sont des profiteurs et des nantis. Là aussi, ils auront soin d'apprécier votre politique ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Arnaud Lepercq. Les socialistes n'aiment pas les paysans ! (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Jacob. Sur les retraites, monsieur le ministre, vous avez fait très fort. Tout d'abord, sur la forme. Nous avons été plusieurs – y compris dans nos rangs – à être choqués du mépris avec lequel le Gouvernement vous a traité, en laissant à M. Strauss-Kahn le soin d'annoncer avant-hier des mesures agricoles, alors que vous auriez très bien pu le faire vous-même hier. Avant-hier, vous n'étiez pas en séance, mais hier, vous l'étiez.

M. François Patriat et M. Jean-Paul Mariot. Il était à Bruxelles !

M. Christian Jacob. Je sais bien, mais pas hier !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Monsieur le député, me permettez-vous de vous interrompre ?

M. Christian Jacob. Je vous en prie, monsieur le ministre.

M. le président. La parole est à M. le ministre, avec l'autorisation de l'orateur.

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Si M. Jacob est attentif à ce qui se passe dans l'instance internationale qu'est le Conseil des ministres de l'agriculture, il sait que j'y étais mardi.

M. Christian Jacob. Tout à fait !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. C'est par égard pour le Parlement que le Gouvernement a considéré qu'il lui revenait de répondre le jour même où se posait la question. M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie l'a donc fait dans les termes qui convenaient. J'espère que le Parlement a apprécié. Tout le

reste n'est que tactique. Mais je laisse ce débat à d'autres. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

M. le président. Poursuivez, monsieur Jacob.

M. Christian Jacob. Je ne pense pas que cela aurait changé fondamentalement les choses de l'annoncer avant-hier plutôt qu'hier !

Cela étant, monsieur le ministre, sachez que si vous avez besoin de soutien face à votre propre gouvernement, je suis prêt à lancer un comité de soutien pour vous appuyer. *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Sur le fond maintenant, reprenons dans l'ordre : mardi 21 octobre, à quinze heures zéro cinq, M. Strauss-Kahn annonce 500 francs de plus par mois sur toutes les retraites agricoles, pour un coût de 700 millions.

Un député du groupe socialiste. C'est faux !

M. Christian Jacob. Pour toutes les retraites, bien entendu !

Mercredi 22 octobre, seize heures treize, nous recevons un fax de votre ministère, qui nous annonce une augmentation du budget de l'agriculture de 500 millions. Les 700 millions de la veille, il n'en est plus question. Mais vous allez me dire sans doute que vous faites du redéploiement !

Mercredi 22 octobre, dix-huit heures trente et une, deux heures plus tard -, nouveau fax de votre ministère qui nous annonce que les mesures en faveur des retraites ne sont plus de 700 millions, ni de 500 millions, mais de 1,5 milliard ! En deux heures, on a triplé la mise et plus que doublé le chiffre annoncé par M. Strauss-Kahn deux jours auparavant ! C'est fabuleux !

M. François Patriat. C'est très bien !

M. Jean-Paul Mariot. Quelle efficacité !

M. Christian Jacob. Le problème, chers collègues, c'est que le double d'engagements financiers se traduit par une somme moindre tous les mois.

Reprenons vos calculs. Le montant a donc plus que doublé, mais l'augmentation des retraites n'est plus de 500 francs par mois, mais de 5 100 francs par an, soit un peu plus de 400 francs par mois. Et ce n'est pas tout. Je relève dans ce même fax de dix-huit heures trente et une, que : « Les retraites les plus modestes – les conjoints ayant travaillé sur les exploitations, les anciens aides familiaux, dont ceux d'entre eux ayant été chefs d'exploitation pendant quelques années – bénéficieront en 1998 d'une majoration de 5 100 francs par an pour une carrière pleine de trente-sept ans et demi. »

Monsieur le ministre, si des personnes ont le statut de conjoint, par définition, elles ne sont pas chefs d'exploitation. De ce fait, bénéficieront-elles de cette mesure ? Par ailleurs, si des personnes n'ont été chef d'exploitation que pendant quelques années, par définition elles ne l'ont pas été pendant trente-sept ans et demi. De ce fait, bénéficieront-elles pleinement de cette mesure ? Si elles n'en bénéficiaient pas, cela signifierait que ceux-là même dont les retraites sont les plus basses ne bénéficieront pas de la totalité des mesures que vous avez annoncées.

Force est de constater que c'est un peu du « bidouillage », du bricolage fait à la hâte dans une belle mascarade.

Ce que les agriculteurs retiendront, c'est que l'action du gouvernement Juppé s'était traduite par une augmentation de 4 milliards des retraites,...

M. Alain Le Vern. D'ailleurs, vous avez gagné les élections !

M. Christian Jacob. ... que, au-delà des revalorisations que vous reprenez à votre compte, Philippe Vasseur avait prévu dans sa loi d'orientation un accès à la retraite proportionnelle pour les conjoints et une revalorisation exceptionnelle pour les veuves et veufs de l'agriculture, que vous n'avez pas repris.

Monsieur le ministre, votre budget n'étant en fait que reculades et renoncements, le groupe RPR ne pourra pas le voter. *(Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française.)*

M. le président. La parole est à M. François Sauvadet.

M. François Sauvadet. Monsieur le ministre, mes chers collègues, je laisserai le soin à Aimé Kergueris, grand spécialiste en cette matière, d'aborder, au nom de l'UDF, la question du budget de la pêche, qui est importante pour notre pays.

J'ai écouté avec beaucoup d'attention ce que disaient tout à la fois M. Malvy et M. le Vern en présentant le budget.

Monsieur le ministre, lorsque vous êtes venu devant la commission de la production et des échanges, vous nous avez présenté un budget qui reflétait une baisse – légère, c'est vrai –, de 0,2 %. Un communiqué, adressé hier, nous a présenté une légère hausse de 1,22 %. Si l'on s'en tient aux chiffres, c'est donc un budget de reconduction. Mais derrière ces chiffres se cache une autre réalité et ce que vous présentez comme une reconduction marque en fait une véritable rupture.

J'en veux pour preuve le choix que vous avez fait, et qui me semble lourd de conséquences pour l'avenir, de réduire fortement les crédits en direction de l'action économique, des entreprises.

Je ne veux pas ouvrir de polémique. Mais vous risquez d'ouvrir un nouveau débat en marquant une sorte de frontière artificielle entre un nouveau modèle agricole qu'on voit se dessiner et la vocation économique de l'agriculture, comme si l'un ne pouvait pas aller de pair avec l'autre. Un tel débat serait mal parti. Il serait grave pour l'agriculture et pour notre pays.

Vous vous inscrivez dans une perspective dangereuse, tout simplement parce que la France est l'une des toute premières puissances agricoles et agro-alimentaires. Notre pays a un potentiel énorme qu'il nous faut maintenir. Je regrette donc que vous ayez « sacrifié » l'aide économique – et le mot n'est pas trop fort.

Je m'interroge d'autant plus sur ces choix, monsieur le ministre, que je vous écoute avec attention. Je vous ai entendu à Beaune, en Côte-d'Or, réaffirmer votre désir d'encourager la promotion des produits agricoles et agro-alimentaires. J'aurais souhaité, comme l'ensemble de nos collègues, que vous mettiez les options de ce budget en conformité avec les propos que vous avez tenus à Beaune. Je crains donc qu'en agriculture, comme dans d'autres domaines, les entreprises n'aient pas la confiance de votre majorité.

Vous avez rappelé aussi, et M. Malvy l'a fait tout à l'heure, l'importance du financement de l'Union européenne pour notre agriculture. C'est incontestable. Mais l'UDF craint que vous n'en tiriez tout simplement la conclusion qu'un budget national revu et limité n'aurait finalement qu'une faible incidence sur l'agriculture.

Alors que se dessinent de nouveaux contours, avec la perspective des négociations communautaires, notamment ce que l'on appelle le « paquet Santer », et des négociations mondiales qui interviendront à l'horizon 2000, il ne faut pas relâcher nos efforts, notre présence et notre soutien à notre agriculture. Nous souhaiterions d'ailleurs savoir, monsieur le ministre, comment le Gouvernement va aborder ces négociations.

Comme M. Christian Jacob l'a dit, nous aimerions que soit organisé à l'Assemblée nationale un véritable débat sur ces questions essentielles. Nous ne voulons pas que vous vous livriez à des négociations dont nous ne mesurerions pas bien le sens que vous voulez leur donner. L'enjeu est extraordinairement important et je regrette que, pour l'instant, nous n'ayons pas entendu sur ces questions la voix forte du Gouvernement et de la France. Nous l'attendons.

Dans le document préparatoire à la loi d'orientation agricole que vous avez présenté, vous affichez une vision un peu trop hexagonale. Nous le regrettons. Nous pensons, comme Philippe Vasseur que cette loi doit être l'occasion de faire entendre la voix de la France non seulement à l'égard de l'Europe, mais aussi à l'égard du monde. Ce fut le cas dans les années 1960-1962, période de grande mutation, qui correspond à la naissance de la politique agricole commune.

Vous avez placé au premier rang des priorités l'installation des jeunes. C'est en effet une priorité nationale, et je ne doute pas que vous ayez cette nécessité présente à l'esprit.

Mais il est une autre nécessité : conforter les exploitations existantes. J'ai écouté l'intervention de M. Le Vern tout à l'heure. Je l'engagerai à être un peu plus précis dans ses propos. Lorsqu'il dit que les restructurations ont conduit à l'agrandissement des exploitations, il ne faut pas oublier la double nécessité à laquelle nous devons répondre : installer, bien sûr, mais aussi conforter les exploitations existantes...

M. Alain Le Vern. Ce serait bien si cela se faisait ! Mais votre politique a conduit à l'agrandissement.

M. Joseph Parrenin. Plus gros, toujours plus gros !

M. François Sauvadet. ... tout en préservant l'équilibre et en évitant l'écueil de l'extensification et de la course à l'hectare, contraire à la politique d'aménagement du territoire que nous souhaitons.

Tout cela nécessite des instruments. Or que constate-t-on dans votre budget, monsieur le ministre ? Vous n'avez augmenté aucun des moyens permettant les restructurations foncières. Je pense notamment aux OGAF, les opérations groupées d'aménagement foncier, dont vous connaissez tous les effets, mes chers collègues. Je pense aussi à la SAFER, même si elle est parfois contestée. Leurs crédits n'augmentent pas, ils stagnent. Ils sont simplement reconduits.

Vous n'avez d'ailleurs pas encore précisé vos intentions en ce qui concerne la transparence – qui est aussi une nécessité – et les outils juridiques et fiscaux qui permettraient une meilleure politique des structures dans notre pays. J'espère que cela figurera dans vos priorités prochaines, comme l'avait prévu Philippe Vasseur.

Ce qui nous inquiète davantage, Christian Jacob l'a dit, c'est que vous laissiez mourir le dispositif de prétraite.

M. François Patriat. C'est nous qui l'avons créé !

M. François Sauvadet. Rappelons-nous – il faut avoir de la mémoire dans l'action publique – les propos que vous-même et M. Le Vern avez tenus il y a tout juste un an devant la perspective de sa réduction.

Vous avez dit, monsieur le ministre : « C'est inacceptable. » Et M. Le Vern a ajouté : « Nous le refusons, car c'est pénaliser l'installation des jeunes. » C'est exactement ce que nous pensions hier. C'est ce que nous pensons aujourd'hui.

Je relève amicalement ce que j'appellerai cette « conversion » puisque, un an plus tard, passés de l'opposition à la majorité, vous passez du soutien à l'abandon du fonds correspondant, qui est réduit à néant.

On comprend d'autant moins cet abandon que, réglementairement et budgétairement, l'Union européenne peut continuer à le cofinancer à hauteur de 50 %. Nous vous le demandons donc simplement, monsieur le ministre : revenez sur cette disposition ! Si d'aventure vous n'y reveniez pas, nous souhaiterions avoir un rapport précis sur les conséquences de l'abandon de la prétraite, laquelle avait aussi une vocation sociale à l'égard de ceux qui sont en difficulté et qui ont plus de cinquante-cinq ans.

M. François Patriat. Cela va être fait !

M. François Sauvadet. Au-delà des outils qui disparaissent, vous annoncez la création d'un nouveau fonds : le fonds d'installation pour l'agriculture. Vous supprimez parallèlement le FIDIL. Dont acte.

Vous annoncez également que les crédits passeront de 150 à 160 millions de francs. Il faudra tout de même nous expliquer, monsieur le ministre, comment vous allez faire tout ce que vous avez prévu avec 10 millions de francs supplémentaires : vous voulez financer à la fois les bonnes initiatives qui étaient prévues dans le cadre du FIDIL – j'ai entendu M. Malvy le demander tout à l'heure – et la prime d'orientation des terres.

Nous aimerions savoir comment tout cela va fonctionner. Nous craignons que l'abandon de la prétraite et la substitution du FIA au FIDIL ne conduisent à une diminution des aides à l'installation.

Monsieur le ministre, toujours sans esprit de polémique, était-il opportun de créer un nouveau fonds alors que le FIDIL, consécutif à la signature de la charte à l'installation, commençait à se mettre en place et n'avait pas encore produit tous ses effets ? On risque de compliquer davantage le processus d'aide à l'installation. Aujourd'hui déjà, de trop nombreux jeunes préfèrent s'installer en prenant des risques financiers importants hors des dispositifs de soutien de l'Etat, tout simplement parce qu'ils sont complexes.

Il y a un point sur lequel je voudrais insister : les taux bonifiés, dont on a peu parlé et qui connaissent une baisse. L'intérêt de la bonification est de moins en moins évident et, aujourd'hui, 60 % de l'encours agricole portent sur des prêts non bonifiés. Nous nous inquiétons évidemment des conséquences qu'auront ces dispositions sur l'installation.

Autre point : le renforcement de la sécurité alimentaire. Je salue le renforcement des moyens de contrôle. Philippe Vasseur a eu un rôle remarquable, tout le monde le reconnaît sur les bancs de cette assemblée, dans la gestion d'une crise majeure. Il faut que nous ayons des moyens de contrôle. C'était amorcé ; c'est poursuivi. Dont acte !

L'objectif doit être, et doit rester, de faire de la France le champion mondial de la qualité. Ce sera notre meilleure chance pour les marchés de demain. C'est ce qu'avait

engagé la précédente majorité et nous nous associons à cet objectif.

Monsieur le ministre, j'aurais aimé qu'un effort beaucoup plus significatif soit fait sur les crédits de recherche, qui sont un des éléments de la qualité et de la sécurité alimentaires. J'aimerais aussi connaître votre intention à l'égard du projet de loi présenté par Philippe Vasseur en première lecture, relatif à la qualité sanitaire des denrées alimentaires. Ce texte est attendu. Sera-t-il inscrit à l'ordre du jour ?

Venons-en à l'enseignement agricole et la formation. Ils doivent, bien sûr, rester l'un des piliers de l'installation. Je tiens à réaffirmer, au nom de l'UDF, notre attachement à la spécificité de cet enseignement. Il doit être fidèle à sa vocation et le rester : assurer la formation des jeunes agriculteurs, être tourné d'abord vers la production, tout en prenant en compte la diversification.

A cet égard, votre document préparatoire sur la loi d'orientation agricole nous inquiète, monsieur le ministre. Je vous cite : « L'enseignement agricole devrait former des jeunes moins dominés par le modèle productiviste d'exploitation agricole, et favoriser la reconversion de ceux qui le souhaitent. »

Sans doute les méthodes culturales devront-elles être revues. Mais, là encore, et je vous l'ai déclaré en préambule, opposer deux types d'agriculture, privilégier systématiquement, comme vous le faites, « une autre agriculture » sans préserver nos capacités à produire, tant sur le marché intérieur que sur les marchés extérieurs, constitue un risque majeur pour la France et pour la place de son agriculture sur les marchés mondiaux.

Cela dit, l'augmentation des crédits consacrés à l'enseignement agricole est incontestable. Nous en prenons acte. Elle doit s'accompagner d'une véritable réflexion sur la vocation de cet enseignement, sur la place qu'il doit avoir. A cet égard, il n'a pas à suppléer les carences de l'éducation nationale, comme on l'a vu parfois.

Cet enseignement doit préparer nos jeunes en respectant ce qui doit être sa première vocation : installer et former les agriculteurs en tenant compte des nouvelles exigences de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de la qualité et de la sécurité alimentaire.

Je tiens à vous redire notre attachement à l'égalité de traitement entre l'enseignement privé et l'enseignement public. L'un et l'autre, l'un à côté de l'autre remplissent des missions essentielles.

Au-delà des commentaires sur les priorités que vous affichez, je souhaite insister sur les inquiétudes que soulève votre budget, notamment les coupes claires que vous avez opérées sur tout ce qui concerne globalement le volet économique.

Le groupe de l'UDF ne comprend pas votre choix, monsieur le ministre, de diminuer les actions de promotion, en particulier la suppression de 40 millions de francs sur le montant des crédits attribués à la SOPEXA. Ce choix est paradoxal, voire critiquable. La France compte près de 15 000 entreprises exportatrices, implantées partout sur le territoire et en particulier dans le monde rural. Elles représentent plus de 500 000 emplois directs. Le chiffre d'affaires à l'exportation des produits agricoles est de 213 milliards de francs et le solde commercial de 58 milliards. Un quart du chiffre d'affaires global est réalisé à l'exportation. Je vous laisse méditer ces chiffres.

Je crains qu'en ne prenant qu'une telle mesure de réduction de 20 % des crédits de la SOPEXA, vous ne fassiez, comme l'a dit M. Malvy, un choix préoccupant :

renvoyer aux entreprises, y compris aux petites et moyennes, la charge d'assurer elles-mêmes leur promotion sur les marchés extérieurs, ce que la plupart d'entre elles sont incapables de faire.

La diversité de leur production, qui fait de la France le symbole du savoir-faire et du savoir-vivre, est une richesse pour notre pays et pour l'exportation. La réduction des crédits de la SOPEXA risque de fragiliser la présence de ces sociétés sur les marchés extérieurs.

Là encore, vous ne proposez aucune solution alternative, monsieur le ministre. Tout au moins, nous ne la connaissons pas pour l'instant. Cela est d'autant plus préoccupant que tous les autres pays se dotent d'instruments performants pour la promotion de leurs produits et la conquête de marchés, en particulier les Etats-Unis. Je vous rappelle également que les aides à la promotion sont conformes aux règles du commerce mondial, telles que définies par les accords de Marrakech.

De même que nos partenaires allemands considèrent que les trente-cinq heures en France seront une bonne chose pour l'emploi dans leur pays, je ne doute pas les Américains et l'ensemble de nos concurrents agricoles se réjouissent de votre décision de diminuer les crédits de promotion de nos produits agricoles et agroalimentaires.

A cela s'ajoute la diminution des crédits aux industries agroalimentaires, en particulier au travers de la réduction de la prime d'orientation agricole et celle de la dotation des offices, qui sont des leviers sur les marchés agricoles.

Tout cela n'est bon ni pour l'exportation, ni pour l'avenir de notre commerce extérieur, ni pour les agriculteurs français.

J'en viens maintenant à l'aspect environnemental de notre agriculture. Les crédits consacrés à la modernisation des exploitations sont au même niveau qu'en 1997, tant pour les autorisations de programme que pour les crédits de paiement, 175 millions de francs étant réservés au PMPOA, le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole. En n'augmentant pas ces crédits, vous mettez les agriculteurs en situation extrêmement difficile.

D'un côté, un membre du gouvernement auquel vous appartenez s'attaque violemment aux agriculteurs sur les questions environnementales. De l'autre, vous ne mettez pas un franc de plus pour les aider dans la mission que par ailleurs vous leur demandez. Nous sommes là devant ce que j'appellerai une forme d'incohérence de votre majorité ou si vous préférez, pour ne pas être polémique, une difficulté. Nous serons attentifs aux explications que vous nous donnerez.

Un mot sur la solidarité et les retraites.

Comme l'a rappelé Charles de Courson, rapporteur du BAPSA, vous avez annoncé dans la hâte, sous la pression, y compris sous celle de vos propres troupes, 700 millions de francs pour les retraites. Hier soir, dans un communiqué, vous les transformiez en 1,5 milliard. Il faudra nous dire très clairement, monsieur le ministre, ce que vous avez fait, ce que vous allez faire, ce que vous entendez faire d'ici à l'horizon 2000 pour garantir tout simplement la parité à laquelle les retraités agricoles aspirent.

Ce que nous savons, nous, c'est ce qui a été fait à la fois par Jean Puech et par Philippe Vasseur pour revaloriser les retraites agricoles. Ce qu'ils ont fait est incontestable, puisque ce sont 2,8 milliards en année pleine qui ont été apportés. Je vous rends attentifs à ce chiffre, mes chers collègues.

Au-delà de l'effet d'annonce, nous souhaitons, comme je l'ai demandé mardi lors des questions au Gouvernement, parvenir à une véritable parité entre les hommes et les femmes qui ont passé une vie entière à travailler la terre et les autres retraités. Nous avons lancé le mouvement ; il faudra que vous le poursuiviez plus résolument que vous ne le faites.

J'aborderai maintenant la politique forestière et la gestion de l'espace.

La diminution des crédits concernant la forêt me semble extrêmement préoccupante. Pourtant, la filière bois, c'est 550 000 emplois et un chiffre d'affaires de 180 milliards.

La politique forestière, c'est également le fonds forestier national, auquel je sais que vous êtes attentif, monsieur le ministre. Ce fonds ne permet plus de garantir actuellement que 15 000 à 20 000 hectares de plantation, ce qui est insuffisant. Le groupe UDF aimerait savoir ce que vous comptez faire pour le pérenniser.

Quant au fonds de gestion de l'espace rural, il est doté de 140 millions de francs. Je ne reviendrai pas sur ce qu'a dit M. Le Vern à ce sujet, mais j'ai des doutes sur sa capacité à mémoriser certains chiffres. Il faut dépasser les querelles de chiffres et accepter de reconnaître que les crédits de ce fonds sont en baisse de 10 millions ; c'est ainsi. Nous souhaiterions, d'une part, que vous envisagiez la pérennisation du financement du FGER et, d'autre part, que ce fonds soit considéré comme un outil au service du monde rural et de la lutte contre la déprise des terres.

Au total, les crédits en faveur de l'espace rural et de la forêt sont en diminution. Je suis convaincu que, en ce domaine, il est possible de faire mieux.

Vous l'aurez compris, monsieur le ministre, mes chers collègues, pour le groupe UDF et l'opposition l'avenir de l'agriculture ne peut passer que par une politique qui tienne compte à la fois de la vocation économique de notre agriculture et du lien étroit qui existe entre production et terroir. Nier l'un de ces aspects, c'est faire prendre un risque à notre agriculture.

M. Philippe Vasseur. Très juste !

M. François Sauvadet. Vous l'aurez compris, monsieur le ministre, le groupe UDF ne partage pas les orientations que vous souhaitez faire prendre à notre agriculture. Vous niez son aspect économique et prônez une sorte « d'autre agriculture » dont on appréhende mal les contours.

Ce n'est pas en opposant les différentes vocations de l'agriculture que l'on garantira son avenir. Il n'y aura pas de grande puissance agricole qui ne se fonde sur des actions économiques volontaires et ambitieuses. La diversité, la capacité à produire, la qualité de nos produits, l'innovation dans le respect de notre environnement sont nos meilleurs atouts pour demain. C'est ce que j'appellerais simplement la chance de la France.

Monsieur le ministre, le groupe UDF ne s'associera pas à la politique agricole que vous présentez au travers de votre budget, car elle manque tout simplement de confiance dans notre agriculture, dans son avenir et dans sa capacité à s'adapter. *(Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du groupe du Rassemblement pour la République.)*

M. Joseph Parrenin. Je n'ai pas été écouté !

M. le président. La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

3

ORDRE DU JOUR

M. le président. Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances pour 1998, n° 230 :

M. Didier Migaud, rapporteur général au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (rapport n° 305).

Agriculture et pêche ; budget annexe des prestations sociales agricoles *(suite)* :

– Agriculture :

M. Martin Malvy, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 4 au rapport n° 305) ;

M. Alain Le Vern, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (rapport n° 310, tome I).

– Pêche :

M. Louis Mexandeau, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 5 au rapport n° 305) ;

M. Dominique Dupilet, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (rapport n° 310, tome II).

– Budget annexe des prestations sociales agricoles :

M. Charles de Courson, rapporteur spécial au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan (annexe n° 42 au rapport n° 305) ;

M. Yves Fromion, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 306, tome XIV).

Ce soir, à vingt heures quarante-cinq, troisième séance publique.

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à douze heures quarante-cinq.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*