

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
6^e Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

COMPTE RENDU INTEGRAL — 106^e SEANCE

1^{re} Séance du Mardi 11 Décembre 1979.

AVIS

En application d'une décision du bureau de l'Assemblée nationale les questions écrites des membres de l'Assemblée nationale et les réponses des ministres seront publiées, à partir du 1^{er} janvier 1980, en session comme hors session, dans des fascicules hebdomadaires distincts du compte rendu intégral des débats.

Ces fascicules porteront un numéro spécifique suivi de la mention A. N. (Q) et feront l'objet d'une pagination continue.

Le premier numéro de la série sera daté du lundi 7 janvier 1980.

Les abonnés à l'édition des débats de l'Assemblée nationale recevront automatiquement ces nouveaux fascicules.

★ (1 f.)

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES-ANTOINE GAU

1. — Loi de finances pour 1980. — Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 11582).
2. — Suspension et reprise de la séance (p. 11582).
MM. Bassot, le président.
3. — Orientation agricole. — Discussion d'un projet de loi (p. 11582).
M. Cornette, rapporteur de la commission spéciale.
M. Mayeux, président de la commission spéciale.
M. Méhaignerie, ministre de l'agriculture.
Discussion générale :
MM. Claude Michel, le président de la commission spéciale.
Rappel au règlement : MM. Nucci, le président.
4. — Fait personnel (p. 11595).
M. Claude Michel.
5. — Ordre du jour (p. 11595).

PRÉSIDENCE DE M. JACQUES-ANTOINE GAU,
vice-président.

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

LOI DE FINANCES POUR 1980

Communication relative à la désignation
d'une commission mixte paritaire.

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

Paris, le 11 décembre 1979.

Monsieur le président,

Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décliné de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de finances pour 1980.

Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme. J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

Veillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération.

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant ce soir, mardi 11 décembre, dix-huit heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

— 2 —

SUSPENSION ET REPRISE DE LA SEANCE

M. le président. La parole est à M. Bassot.

M. Hubert Bassot. Monsieur le président, au nom du groupe U. D. F., je demande une brève suspension de séance.

M. le président. La suspension est de droit.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

— 3 —

ORIENTATION AGRICOLE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi d'orientation agricole (n^{os} 1041, 1263).

La parole est à M. Cornette, rapporteur de la commission spéciale.

M. Maurice Cornette, rapporteur. Monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre de l'agriculture, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, voici donc parvenu à son étape parlementaire le projet de loi d'orientation agricole dont un agriculteur de Flandre me disait, il y a quelques jours, avec ce solide bon sens que confèrent cinquante années de pratique professionnelle : « On en parle depuis longtemps, on en parlera longtemps encore ! »

Sans reprendre tout mon rapport écrit, auquel vous aurez, j'en suis convaincu, porté tous la plus grande attention, je rappellerai, dans une première partie, la genèse, la maturation, l'environnement et les fondements du projet de loi ; dans une seconde partie, j'en analyserai le contenu et la logique ; enfin, j'exposerai la position de la commission spéciale.

Semé en terre normande, à Vassy, au mois de décembre 1977, le projet de loi a pris racine peu à peu, au cours d'une longue phase souterraine, dans un milieu labouré, préparé et fertilisé depuis plusieurs années. Les analyses et les réflexions des responsables professionnels, du Gouvernement et du Parlement ont mis en évidence la nécessité d'infléchir la politique agricole tracée en 1960.

Telle fut notamment la conclusion des différents rapports annuels de la commission de la production et des échanges, dont les auteurs siègent sur divers bancs de cet hémicycle, y compris, monsieur le ministre, sur les bancs du Gouvernement.

Tel fut aussi le sens des réformes relatives à l'installation des jeunes agriculteurs, en 1973, au statut du fermage et aux interprofessions, en 1975 et aux S.A.F.E.R. en 1977 — toutes fournirent l'occasion de débats nourris.

Done, du mois de décembre 1977 au printemps de 1979, analyses, réflexions, confrontations et concertations sur l'avenir de notre agriculture et de notre économie agricole et alimentaire se développèrent autour du projet de loi d'orientation agricole qui, ici même, a fait l'objet d'un débat introductif au mois de décembre 1978.

Sensiblement modifié après l'avis du Conseil d'Etat, le projet de loi fut adopté en conseil des ministres le 2 mai 1979 et déposé sur le bureau de l'Assemblée le 4 mai. La commission spéciale, mise en place le 16 mai, l'a examiné après avoir procédé à plus de quarante heures d'audition de représentants des organisations professionnelles et syndicales intéressées, du 16 mai au 28 juin, sous la présidence éclairée et assidue de M. Alain Mayoud. Sur les quelque deux cents amendements examinés, quatre-vingt-trois furent adoptés, étoffant incontestablement le projet initial.

Tout a été mis en œuvre, vous avez pu le constater, pour que les trois tomes du rapport, que l'ampleur du sujet et le travail accompli justifiaient, soient disponibles dans les meilleurs délais. Ils furent mis en distribution, je vous le rappelle, respectivement le 12 juillet et les 4 et 17 octobre 1979.

A partir de là, naturellement, le débat, la confrontation et la concertation ont rebondi et ont nourri le dépôt, surtout depuis la fin du mois de novembre, de quelque six cents amendements — je crois que nous allons même arriver à sept cents — dont la plupart sont d'ailleurs des sous-amendements au texte adopté par la commission.

Ainsi, après un enracinement à la fois profond et large, une levée hésitante, suscitant l'espoir des uns et la déception des autres, après un hersage fin et une fertilisation intensive par le Gouvernement et par la commission, le projet de loi s'est peu à peu érigé et il a mûri sous la chaleur d'un débat qui lui était favorable mais qui favorisait également un certain parasitisme.

Voici donc venu le temps de la récolte et, mes chers collègues, celui de séparer la paille du grain. Cette longue maturation, pénible mais fructueuse, n'a rien d'étonnant.

Premièrement, la matière est vaste — terre, hommes, capitaux, productions et marchés, tant nationaux que communautaires et mondiaux — diverse, complexe, pesante et, ô combien ! sensible.

Deuxièmement, les idées étaient nombreuses, mais souvent éparpillées, sectorielles, catégorielles, parfois contradictoires : beaucoup ne se sont fait jour que ces dernières semaines et en ordre parfois dispersé.

Troisièmement, le travail matériel que requéraient l'élaboration d'un tel projet et son examen en commission et en séance était considérable. Je tiens à dire ici combien le président Mayoud et moi-même sommes reconnaissants envers nos collègues de leur assiduité et envers le secrétariat de la commission du travail considérable qu'il a fourni. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

Quatrièmement, dès leurs publications respectives, le projet de loi et le texte adopté en commission ont soulevé des critiques parfois acerbes, des regrets et du scepticisme, parfaitement légitimes d'ailleurs, qui témoignaient, au fond, de certaines incompréhensions et malentendus : d'une part, quant aux objectifs, au contenu, aux moyens et à la logique du projet — dont votre rapporteur a dû souvent rappeler qu'il s'agissait d'une loi d'orientation et non d'une loi-cadre ou d'une loi de programme ; d'autre part, quant aux limites du domaine de la loi et au bilan des vingt dernières années de politique agricole où, objectivement, il faut bien distinguer deux périodes, l'une allant de 1960 à 1973 et l'autre de 1973 à aujourd'hui.

Critiques, regrets ou scepticisme témoignent aussi, c'est en tout cas le sentiment que j'ai éprouvé, d'une crise de confiance entre l'agriculture et la nation, entre les agricultures de chez nous et entre les agricultures et les Etats membres de la Communauté.

Pour longue et pénible qu'elle ait été, cette maturation n'en est pas moins fructueuse.

D'abord, elle permet une réflexion approfondie sur vingt années de progrès accomplis et sur ceux à accomplir dans les vingt prochaines années, en refusant les clichés, les mythes et les slogans. Elle a permis une réflexion de la France sur son agriculture et à l'agriculture de la France de réfléchir sur elle-même.

Ensuite, elle entraîne une nouvelle attitude de considération pour l'agriculture et les agriculteurs et un nouveau langage, celui de la vérité, qui conduit à dire ce qui est et non ce que l'on voudrait faire croire.

En outre, elle débouche sur des réformes profondes de plusieurs textes relatifs à l'agriculture et à l'économie agricole et alimentaire.

Enfin, elle est fructueuse par la concertation exceptionnellement intense, ouverte, totale et sans arrière-pensée qui a caractérisé sa maturation : avec le ministère d'abord, grâce à des relations étroites et suivies, depuis les racines mêmes du processus d'élaboration du projet, jusqu'à sa phase actuelle ; avec les organisations professionnelles, agricoles et autres, ensuite, même si, parfois, sur des dossiers qui les séparaient, il était difficile de les satisfaire toutes.

Ayant tenu à recueillir le maximum d'informations, de conseils et d'avis, votre commission et son rapporteur, je crois pouvoir l'affirmer, n'ont cherché ni à contenter le plus possible ni à mécontenter le moins possible. La seule préoccupation du législateur, en une matière aussi complexe, aussi fortement imprégnée d'attachement, de traditions, voire de passions, doit être l'efficacité.

M. Bertrand de Maigret. Très bien !

M. Maurice Cornette, rapporteur. Or l'efficacité commande que, les objectifs ayant été clairement définis, et recueillant une large approbation, les voies et moyens soient tracés avec clarté et rigueur, sous peine de voir le fleuve, de méandre en méandre, finir par se perdre dans les sables.

L'efficacité commande de bannir tout faux-semblant, toute solution brillante — et Dieu sait si on nous en a proposé ! — mais en trompe-l'œil. C'est une attitude austère qui a pu dérouter quelque peu, mais qui, à raison des multiples contacts établis, de certains malentendus dissipés, de corrections et précisions que vous voudrez bien confirmer ou fournir, monsieur le ministre, dégage peu à peu un solde d'échanges largement positif.

Ne subsisterait-il plus aucun malentendu ? Certes non ! Et ce serait d'ailleurs dommage pour le débat qui va s'instaurer. De tel ou tel côté, notamment en matière foncière, des positions solidement établies ont déployé ou déploient leurs arguments. Ailleurs, on se concentre sur des noyaux durs de vocabulaire. Autre part encore, ce sont des subtilités d'un jurisme perfectionniste qui s'infiltrèrent dans les positions.

Concertation et recherche du plus large consentement n'excluent pas la bataille que constitue toute réforme. Faut-il, pour autant, tout poser en termes d'alternative simpliste dans une matière complexe par excellence ? Faut-il ne retenir, en matière de structures, par exemple, que le contrôle total ou la liberté totale ? En matière d'aide publique, faut-il tout retenir, depuis les prix jusqu'aux revenus garantis en passant par les subventions et les bonifications, ou rien ?

Convient-il d'opposer l'élitisme et des forts toujours plus forts, en ne laissant aux faibles que la révolte ou l'égalitarisme et la médiocrité donnés en modèles ? Faut-il opposer productivisme exacerbé et « extensivisme écologico-folklorique » — pardonnez ce néologisme ? (*Applaudissements et rires sur de nombreux bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

Faut-il opposer professionnalisation et étatisation, dirigisme total et laxisme débridé ou, pour reprendre une terminologie récemment mise en avant, progressisme et conservatisme ?

Le progressisme, dont se targuent certains, ne serait-il pas la volonté de conserver à tout prix des pouvoirs ou des droits acquis...

M. Jean Fontaine. Bien sûr !

M. Maurice Cornette, rapporteur. ... ou de revenir au protectionnisme de Méline ? Un tel progressisme ne conduit à coup sûr qu'à la sclérose !

Est-ce conservatisme que de refuser la remise en cause directe de la propriété privée, de l'égalité du partage entre les cohéritiers, de la liberté d'entreprendre, du jeu de la concurrence ? Est-ce conservatisme que de favoriser les formes associatives de propriété foncière et d'exploitation agricole, le fermage, l'organisation de l'usage du sol, bien précieux, convoité et rare ?

Est-ce progressisme que de vouloir tout régenter, embrigader, contrôler, réglementer ?

Est-ce conservatisme que de préférer la clarté d'un marché libre à l'hypocrisie, à l'opacité d'un marché contraint ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du rassemblement pour la République.*)

Evitant les fallacieuses alternatives, refusant de s'y complaire ou de louvoyer, écartant le risque de perdre de vue et de manquer l'objectif, le projet de loi et les travaux de la commission ont fait un choix, celui du réalisme, du pragmatisme, de l'acceptabilité, donc de l'« applicabilité » et de l'efficacité. (*Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.*)

En choisissant de mettre à la disposition de notre agriculture et de notre économie agricole et alimentaire un outil nouveau, qui n'est pas dépourvu d'audace novatrice, mais qui est solide plus que brillant, souple, adapté aux objectifs à atteindre et surtout adaptable aux hommes, aux problèmes et aux temps à venir, le rapporteur a souvent eu l'impression d'avoir à conduire un lourd convoi vers une destination bien déterminée, mais par un chemin assez mal tracé.

Les signaux, venus de part et d'autre, ont finalement balisé une voie, certes étroite et rude, mais dont je crois qu'elle doit être la bonne, celle, pardonnez-moi cette citation :

Que le cœur inspire et que la raison commande.

Pourquoi tout ce travail, toute cette volonté, tous ces efforts, pourquoi un projet de loi marquant un changement de cap, comme si une époque était révolue ? C'est une nécessité qui s'est faite évidence à mesure que se précisait le bilan de la décennie 60 et des premières années 70 et que s'annonçaient les difficultés de la conjoncture.

Il est, je le sais, toujours aisé de présenter un bilan en trompe-l'œil, en tronquant les données qui s'inscrivent à l'actif ou au passif. Mais c'est là cultiver l'erreur, qu'il faut donc s'attendre à récolter. J'ai tenu à souligner, dans mon rapport écrit, tant les acquis indéniables que les insuffisances. Objectivement, dans l'immense cohorte engagée par la loi de 1960 dans une véritable révolution agraire et une marche vers le progrès, tous les bataillons n'ont pas avancé du même pas. Depuis la mise en œuvre de la politique agricole commune, dans ce que j'appellerai l'« armée des confédérés » à huit et demi plutôt qu'à neuf (*Sourires*) certains bataillons alliés nous ont débordés. D'autres demeurent des alliés peu convaincus, j'oserai dire : peu sûrs.

Dans cette marche forcée vers l'agrandissement à tout prix des exploitations, vers les investissements individuels et les techniques dites « de modernisation », vers les rendements exclusivement quantitatifs, il y a eu, certes — et la preuve est facile à établir — des réussites brillantes, mais aussi des échecs, écrasés par la charge inhumaine de travail, par le poids insupportable de la dette, par l'effondrement des prix de leurs produits sur des marchés inorganisés et encombrés d'excédents ou de produits aussi médiocres qu'invendables.

Il s'est ensuivi une agriculture plus dépendante et plus vulnérable, une modernisation inégalement diffusée, des industries de transformation à la fois puissantes et fragiles, enfin un espace rural dont la population a constamment diminué et vicillit et où se sont exacerbées les tensions en matière foncière.

Outre ce bilan, il importait, je crois, d'appuyer les propositions nouvelles sur la prise en compte des défis auxquels notre agriculture est confrontée depuis ces dernières années.

Le premier est le renforcement de la concurrence de la part des agricultures de nos partenaires européens, concurrence aggravée par les distorsions liées aux désordres monétaires. Les excédents de certaines productions qui en découlent, plus ailleurs que chez nous, sont liés à l'incapacité de la Communauté à adopter une position résolue d'exportateur permanent et posent un problème redoutable, dont les adversaires de la politique agricole commune ne manquent pas de faire usage et qui imposent à la France une détermination absolue.

Deuxième défi, la dégradation du niveau de l'emploi et l'hémorragie des populations rurales.

Troisième défi, celui de l'énergie rare et chère, particulièrement lourd de conséquences pour l'agriculture consommatrice, mais qui peut, dans ce domaine capital, devenir éminemment productrice.

N'étant ni un catalogue d'intentions, ni un fourre-tout — ce qui était un double risque — appuyée sur des analyses objectives, nourrie par une large et intense concertation, apportant une réponse aux défis auxquels notre pays est confronté, la loi d'orientation agricole ne sera certes pas à elle seule suffisante. Mais elle sera à coup sûr nécessaire et elle ne saurait tomber sous le jugement formulé par Montesquieu, selon lequel les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires. Que doit apporter cette loi et quelle politique agricole doit-elle régenter ?

Cette politique doit apporter une réponse d'ensemble à trois préoccupations principales : exporter davantage, donc être plus compétitif ; stabiliser l'emploi agricole et occuper l'espace rural, donc installer plus qu'agrandir ; consolider la parité en termes d'avoir, de savoir et d'être, autrement dit en termes de revenus, de connaissance et de considération. Il n'est qu'un moyen de répondre à ces trois préoccupations à la fois : accroître la valeur ajoutée par hectare et, par là, le revenu, en dépit d'une hausse des prix probablement modérée. C'est donc à la fois, comme je l'ai écrit dans mon rapport, produire plus et mieux, et notamment mieux maîtriser les charges de production.

L'efficacité, la rentabilité, la compétitivité sont les clés de l'avenir et non pas, comme certains veulent le faire croire, la sélectivité, l'élitisme et l'élimination des plus faibles.

M. André Soury. Mais si !

M. Maurice Cornette, rapporteur. C'est au contraire par l'efficacité accrue que subsisteront les exploitations en plus grand nombre, étant entendu qu'on pourra toujours en appeler à la solidarité nationale pour supporter la contrepartie légitime de la sécurité alimentaire et des handicaps naturels ou structurels qui affectent toute une partie de notre territoire : c'est la logique de l'intensification raisonnée.

Naturellement, les actions de formation des hommes, d'intensification fourragère, de remembrements et d'hydraulique, de lutte contre les maladies, d'amélioration de l'élevage doivent être mieux aidés grâce à des crédits publics plus importants.

Il s'agit aussi de produire pour vendre, de prendre en considération la demande de l'aval. De même, l'aval doit prendre en compte les revendications légitimes des producteurs, qui portent sur la sécurité et l'écoulement de la production à de justes prix. Ainsi, sera appréhendé et couvert par les engagements réciproques, l'ensemble de la filière. C'est ce qu'indique clairement le projet.

Produire mieux, passe aussi par l'économie des moyens de production, surtout lorsqu'ils sont importés, par la préservation de l'outil de production et, enfin, par la mise en valeur des spécificités de nos terroirs, une des plus belles richesses de la France.

Toutes ces actions sont inséparables de la relève des agriculteurs âgés et de l'encouragement à l'installation des jeunes. C'est là, je crois, la condition fondamentale de la montée en puissance de notre agriculture.

Une politique agricole est, pour une part, de nature législative, mais elle nécessite un accompagnement de mesures d'ordre réglementaire, budgétaire, voire d'actions plus générales sur les mentalités et sur les comportements. L'article 1^{er} les expose dans une bonne rédaction.

L'ensemble de ces actions peut être groupé sous quatre thèmes : accroître l'efficacité de notre agriculture ; produire pour vendre ; mettre la politique foncière au service de l'installation des jeunes ; faire de l'agriculture un secteur économique majeur assurant ses droits et assumant ses devoirs, c'est-à-dire consolider la parité.

Accroître l'efficacité suppose des actions fortes et soutenues en matière de formation, de recherche et de développement : c'est la filière de progrès, comme vous l'avez fort bien définie, monsieur le ministre. Pourquoi alors n'avoir pas comblé cette lacune du projet de loi ne fût-ce que par l'annonce d'une directive et de lignes principales d'action en ce domaine capital, sur lequel le Parlement aurait pu faire valoir ses points de vue ?

Accroître l'efficacité, c'est aussi redistribuer les concours de l'Etat. Le budget pour 1980 amorce un mouvement en ce sens. C'est, enfin, maîtriser la hausse des coûts de production. Pour partie, cette maîtrise demeure difficile, s'agissant d'importations inéluctables, mais elle est aussi affaire de gestion et de choix de modèles adaptés à notre terroir. Elle peut passer aussi par une action sur le coût de la terre soit par une politique foncière appropriée, soit par une réforme fiscale. N'est-il pas paradoxal, monsieur le ministre, de taxer lourdement l'achat de terre, outil fondamental de l'agriculteur, et d'exonérer les plus-values réalisées à la revente ?

M. Gérard Braun. Très bien !

M. Maurice Cornette, rapporteur. Le deuxième objectif est de produire pour vendre.

L'organisation de la filière production-transformation-commercialisation, l'orientation des productions et la promotion des ventes à l'étranger y aideront. Le conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire, prévu à l'article 2, doit concrétiser la notion de filière économique et d'association des partenaires concernés en vue de définir ensemble les orientations et de donner leur avis dans des domaines précis. Les compétences et les pouvoirs de ce conseil sont apparus finalement plus importants que sa composition ou sa structure juridique.

La filière alimentaire se concrétise aussi, sur le terrain, par les interprofessions, et la législation qui s'y rapporte, encore que récente puisqu'il s'agit d'une loi de 1975, a besoin des retouches opportunément introduites par les articles 4, 5 et 6 du projet. Mais ces articles relançant à nouveau le débat sur l'arbitrage, entendu au sens de l'intervention de l'Etat pour imposer aux professions l'entrée dans les structures interprofessionnelles. Cette solution a été écartée avec sagesse car, en matière d'efficacité, rien ne saurait remplacer le consentement des parties. Que l'Etat suscite, et il en a les moyens, plutôt que d'obliger.

Le renforcement de l'organisation des producteurs est tout aussi essentiel et il est logique que les aides publiques à l'orientation des productions soient réservées aux producteurs organisés.

L'article 3 prévoit la création d'un fonds de promotion des produits agricoles et alimentaires. Cette disposition est certes utile, encore qu'assez vague. Peut-être nous inspirons-nous, enfin, d'exemples étrangers et concurrents où une structure du même ordre existe depuis longtemps et est sans doute d'autant plus efficace qu'elle est plus discrète.

Le troisième objectif est une politique foncière au service de l'installation des jeunes. La relève est fondamentale, et la politique doit confirmer nettement le tournant amorcé en 1973 et poursuivi depuis. Cet objectif entraîne trois séries de mesures : libérer ou conserver les terres agricoles, en modérer les prix, et éviter l'accaparement par ceux qui ont les moyens de la surenchère.

La libération des terres est recherchée par une réanimation de l'indemnité viagère de départ et par l'amélioration des prestations vieillesse. La protection de l'espace agricole, bien précieux et rare, est visée par le titre IV du projet de loi. Les dispositions foncières sont destinées à peser sur le coût de la terre et, par là, sur un élément non négligeable des coûts de production. Il nous est proposé de mettre en place un répertoire de la valeur des terres, puis de définir des valeurs de rendement pour les mutations à titre onéreux, enfin d'abaisser artificiellement la valeur retenue pour les biens agricoles dans les successions.

Les dispositions des articles 17, 18, 19 et 20, qui modifient les règles de l'attribution préférentielle et du salaire différé, répondent au même souci d'alléger le prix de la terre pour les cohéritiers exploitants lors de succession. Les formules proposées sont diverses : octroi en location, soit par la création de groupements fonciers agricoles familiaux, soit par l'attribution préférentielle en jouissance.

Outre les actions directes sur le prix des terres, l'action d'accroissement de l'offre par l'indemnité viagère de départ et l'amélioration des retraites, une autre action indirecte vise l'amélioration de la demande. Trois facteurs d'importance inégale entrent ici en jeu.

Le contrôle des structures, régi par les articles 22 à 26, élargi aux installations et cumuls de professions avec, en contrepartie, la suppression du contrôle total, devrait discipliner la concurrence, calmer la surenchère et éviter les transactions aberrantes. Le second facteur est la limitation, proposée à l'article 15, des prêts bonifiés pour le rachat de terres. Ultime moyen, enfin : séparer par un zonage systématique et courageux les terres agricoles des autres et extirper du prix de la terre agricole la plus-value liée à l'urbanisation.

La troisième série de mesures foncières vise la lutte primordiale contre l'accaparement des terres. Freiner la disparition des exploitations et installer un nombre plus grand de jeunes, alors que le déséquilibre entre l'offre et la demande de terres non seulement ne s'améliore guère dans l'immédiat mais risque encore de s'aggraver pour un certain nombre d'années, impliquent une gestion rigoureuse du patrimoine et la mise en œuvre de dispositions contre la concentration des terres en faveur de ceux qui sont déjà pourvus et pour l'accès à la terre de personnes issues d'autres catégories sociales.

Il ne s'agit pas toutefois de refuser systématiquement la pluriactivité, notamment lorsqu'elle a un caractère social ou qu'elle constitue la seule chance de survie d'une agriculture ingrate. Il ne s'agit pas non plus de faire de l'agriculture une profession repliée sur elle-même...

M. Michel Barnier. Très bien !

M. Maurice Cornette, rapporteur. ...contrairement au rêve corporatiste dans lequel se complaisent quelques-uns.

Autre préoccupation : consolider la parité, traiter l'agriculture comme un secteur majeur et responsable. Le projet de loi marque cette volonté, mais en posant clairement le principe de la corrélation entre la parité des droits et celle des devoirs.

Cette parité est atteinte pour les prestations familiales et l'assurance maladie. L'article 9 annonce le comblement du retard des retraites et plusieurs articles visent à aligner les droits sociaux des salariés d'exploitation sur ceux des autres salariés. L'amélioration du statut du conjoint coexploitant est esquissée par l'article 13.

Dans le sens de la parité des devoirs, les articles 7 et 8 visent à normaliser les conditions d'affiliation et de cotisations minimales au régime de protection sociale agricole.

La commission a tenu à aller au fond des choses, sans parti pris, en refusant les faux-semblants et en recherchant obstinément, je le répète, l'efficacité.

Pour des raisons que j'ai déjà évoquées au début de mon exposé, la commission, sans s'écarter des grandes orientations tracées par vous-même, monsieur le ministre, avec objectivité et lucidité, a pu proposer des dispositions souvent très différentes de celles du projet en matière de voies et moyens.

J'examinerai rapidement ces différents volets et les positions de la commission.

Le volet économique, attendu par certains comme une panacée, a provoqué la déception la plus nette.

M. André Soury. Il y a de quoi !

M. Maurice Cornette, rapporteur. Les limites respectives de la loi et du règlement n'y sont pas étrangères.

Dans ce domaine, le rapporteur attendait des idées. Il n'en a guère vu poindre de nouvelles. Mais des propositions intéressantes ont néanmoins été avancées, notamment par M. Mayoud et M. Pasty.

Le débat sur l'article 2 s'est polarisé à l'excès sur la nature juridique — serait-il ou non un établissement public ? — du conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire. Finalement, la proposition du Gouvernement a été retenue, non sans avoir été sensiblement amendée dans le sens d'une compétence plus large et de pouvoirs plus étendus. Il s'agissait de choisir : ce conseil serait-il un atelier ou une académie ? On peut maintenant estimer, compte tenu des amendements adoptés par la commission, que le premier terme sera retenu.

La réservation des aides de l'Etat aux producteurs organisés a également nourri un large débat en raison de l'imprécision en ce qui concernait l'organisation susceptible d'être choisie. La commission a pris comme critère la nature et le contenu du contrat, quel que soit l'organisme envers lequel le bénéficiaire se sera engagé. Les mesures relatives aux interprofessions ont, elles aussi, été notablement améliorées.

Restait un problème que l'exposé des motifs du projet de loi se bornait à évoquer : la réforme de la fiscalité. Un comité d'étude sera chargé de l'examiner et d'élaborer des propositions.

En ce qui concerne le volet social, des implications financières évidentes ont limité les initiatives de la commission. Le principe d'un seuil d'affiliation a été admis mais les modalités de calcul de la cotisation minimale ont été contestées, ainsi que la date de début d'application de la mesure. De même, nous aurions voulu étendre le bénéfice de la retraite dite complémentaire à tous les doubles actifs et créer un régime facultatif d'assurance invalidité en faveur des épouses d'exploitants agricoles. Mais ces deux propositions ont été déclarées irrecevables en application de l'article 40 de la Constitution. C'est pourquoi nous souhaitons vivement, monsieur le ministre, que vous acceptiez de les reprendre.

Le volet foncier, essentiellement législatif par nature, est celui pour lequel la commission a apporté les modifications les plus nombreuses. C'est là une matière complexe sur laquelle, à ce point de nos débats, je me contenterai d'indiquer nos principes directeurs.

Le premier est qu'il ne saurait y avoir de politique foncière efficace sans un minimum de consentement de la part de ceux à qui elle s'adresse. On ne saurait la bâtir pour les agriculteurs contre leurs propriétaires, pour les agriculteurs contre leurs cohéritiers, pour les agriculteurs contre ceux qui aspirent à le devenir. On ne peut pas refuser d'entendre les revendications des organisations professionnelles agricoles et autres.

Deuxième principe de base : le respect du marché, puisque c'est le choix de notre pays. En matière foncière, plus qu'ailleurs, il se venge si l'on ignore ses règles fondamentales, et les contraintes excessives entraînent des ruptures hautement nocives.

Troisième principe : le poids de la charge foncière implique que tout soit mis en œuvre pour relancer le fermage et que les dispositions trop exclusivement favorables au faire-valoir direct soient l'objet d'une grande prudence. Le poids de la charge cumulée du foncier et du capital d'exploitation, la crise dont nous sommes les témoins en matière de fermage, le caractère d'association du capital et du travail qu'il représente sont autant de raisons qui plaident en faveur d'une relance du fermage.

Quatrième principe : il est légitime que les agriculteurs aient un droit de regard sur l'usage de leurs terres, sans que pour autant ils aient seuls tout ce droit.

M. Jean Fontaine. Très bien !

M. Maurice Cornette, rapporteur. Il me paraît nécessaire d'affirmer fortement que les agriculteurs sont fondés à exiger une réglementation de l'usage qu'eux-mêmes font des terres agricoles en vue de maîtriser la concentration du foncier aux mains des mieux nantis, que les moyens d'agir à eux conférés en matière de politique des structures doivent être utilisés conformément à

la loi et à l'orientation que celle-ci définit, qu'enfin les agriculteurs doivent accorder que, leurs avis étant entendus, la fixation de la destination des sols aux usages dont ils sont le support incombe au pouvoir politique.

Ces préoccupations et le souci de l'efficacité ont inspiré toutes nos propositions relatives au répertoire de la valeur des terres et au droit de préemption des S. A. F. E. R., aux modalités de réglementation des successions, aux dispositifs de contrôle des structures proposées, à l'encouragement au G. F. A., à la relance du fermage.

Je vous ai exposé, mes chers collègues, combien le chemin vers l'objectif défini par le projet de loi s'était resserré entre les critiques émanant des camps opposés. J'ai la faiblesse de croire qu'il est le bon. J'ai aussi l'audace de vous demander de ne pas perdre de vue, au long de l'examen du volet foncier, ni l'objectif ni le chemin, et surtout de ne pas transformer celui-ci en impasse.

Je regrette que les dispositions du projet de loi relatives à l'aménagement rural, dont l'enjeu est incontestablement important, soient réduites à peu de chose. Il est urgent de protéger l'espace et l'exploitation agricoles qui méritent mieux qu'une considération résiduelle et a posteriori.

Un zonage adapté aux communes rurales et naturellement opposable aux tiers est un instrument décisif en matière de maîtrise foncière. Or, on l'a esquivé dans le projet de loi. Les autres mesures n'ont ni la place ni l'envergure souhaitées. La commission peut, je le sais, encourir le reproche d'avoir allégué encore le volet de l'aménagement, déjà si mince, en supprimant l'article 30 dont la portée lui est apparue bien faible, mais nous aurons l'occasion d'y revenir au cours du débat.

En revanche, elle a mis au point une procédure associant le zonage de l'espace communal avec le remembrement des terres agricoles et permettant une mise en commun de la possibilité de bâtir : c'est le remembrement-aménagement auquel nous attachons une très grande importance.

Au terme de ce rapport oral, je voudrais témoigner à mes collègues de la commission et à notre président ma gratitude pour la disponibilité et l'objectivité dont ils ont fait preuve dans un débat difficile, et partager aussi avec eux la sérénité que confère l'accomplissement du devoir.

Un correspondant m'écrivait récemment à propos du projet de loi d'orientation agricole : « La France vous regarde ». J'ai trouvé, dans un premier temps, que cette formulation était quelque peu pompeuse. Mais je crois, en fin de compte, mes chers collègues, que toute une France nous observe. Elle attend effectivement que nous tenions ici les engagements que nous avons pris devant le pays. Plus d'un million d'agriculteurs qui, avec leurs familles mettent en valeur plus de 30 millions d'hectares de terres, terres qui sont l'objet de tant de convoitises et réparties entre plusieurs millions de patrimoines de toutes tailles ; plus d'un million et demi de retraités, des centaines de milliers de jeunes, des milliers d'entreprises industrielles, commerciales, artisanales ou prestataires de services en amont et en aval de l'agriculture, plusieurs millions d'actifs, salariés ou non ; chaque année, plusieurs centaines de milliards de chiffre d'affaires et d'importantes capacités exportatrices ; plus de 30 000 villages et bourgs, des milliers de sites, de paysages, de terroirs, des centaines de productions animales et végétales, réelles ou potentielles, dépassant d'ailleurs le seul domaine alimentaire ; bref, une immense centrale à régénération permanente et mettant en œuvre les forces de vie pour produire, certes, des millions de tonnes d'équivalent-pétrole, mais aussi un nombre incommensurable de tonnes d'équivalent-santé et d'unités-vie.

Voilà, mes chers collègues, ce qui est en cause, ce que notre pays peut et doit préserver et valoriser, ce que la loi doit organiser. Des hommes, des terres, des capitaux, des produits, mais surtout un ensemble essentiel, au sens étymologique du mot, de notre pays.

Sans défaire la politique agricole antérieure, sans accepter que soit défaire la politique agricole commune toujours à parfaire, notre ambition est de voir dans les vingt ans à venir notre agriculture se refaire.

Le projet qui nous est soumis, et que la commission spéciale a notablement amendé, répond aux trois questions : combien de paysans ? Quels paysans ? Quelle agriculture pour la France, dans l'Europe et dans le monde ? Un monde difficile, implacable pour les faibles et où l'on meurt encore de faim.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous demande d'adopter ce texte. (Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à M. Mayoud, président de la commission spéciale.

M. Alain Mayoud, président de la commission spéciale. Monsieur le président, monsieur le Premier ministre, monsieur le ministre, mes chers collègues, en préambule à mon propos, je

voudrais, me tournant vers Maurice Cornette, notre rapporteur, lui adresser publiquement toutes nos félicitations pour le travail colossal qu'il a réalisé avec les administrateurs de la commission, dans des circonstances difficiles puisqu'au cours du mois d'août, il a connu des problèmes de santé qui ont provoqué un petit décalage dans la discussion de ce texte. Aujourd'hui, il assume pleinement ses responsabilités et le brio de son rapport vous prouve que nous avons fait le bon choix en le désignant comme rapporteur. Merci Maurice Cornette ! (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Voilà presque vingt ans était votée la première loi d'orientation agricole.

A cette époque, la préoccupation essentielle du monde agricole et du Gouvernement était la mise en place de structures donnant à l'agriculture les moyens de prendre en charge son développement et d'assurer le départ, dans des conditions matérielles convenables, des agriculteurs les plus âgés.

C'est ainsi que se sont constitués les groupements de producteurs, qu'a été instaurée une nouvelle politique des structures, avec la naissance, notamment, des S. A. F. E. R., de l' I. V. D., politique qui, malgré des imperfections, a largement permis l'évolution considérable de notre agriculture.

Au fil des années, les lois de 1960 et de 1962 ont été complétées par de nombreux textes.

Par ailleurs, le développement de la politique agricole commune, à partir de 1962, avec l'adoption de règlements communautaires de marchés, a entraîné le transfert du centre de décisions de Paris à Bruxelles, spécialement en matière de fixation de prix et d'organisation des marchés.

Ainsi, la situation, ce jour, peut se caractériser par les éléments suivants.

Par suite d'un effort de productivité sans précédent et bien que depuis 1960 la population active agricole ait diminué de 40 p. 100, la production a augmenté de 40 p. 100.

L'agriculture a assuré un approvisionnement diversifié en quantité, qualité et prix de notre marché national. Elle a dégagé de larges disponibilités vers l'exportation ; elle a été un facteur d'expansion pour l'ensemble de l'économie, fournissant directement ou indirectement un emploi à plus de trois millions de personnes. Enfin, elle a préservé, en partie, l'environnement et animé la vie rurale.

M. Robert Poujade. Très bien !

M. Alain Mayoud, président de la commission spéciale. Incontestablement, l'agriculture a rempli la mission qui lui avait été confiée par les lois précédentes, dans des conditions satisfaisantes de prix pour le consommateur et à un coût plus que raisonnable pour le budget de l'Etat.

La France se trouve aujourd'hui au premier rang de la Communauté économique européenne. Au plan mondial, elle se situe au troisième rang des pays exportateurs. Cessons donc d'avoir des complexes dans ce domaine !

La France, avec une population agricole active de près de 2,5 millions d'individus, avec plus de 1,2 million d'exploitations et 32 millions d'hectares, est de loin la nation la plus favorisée d'Europe.

Une telle évolution a été rendue possible par la faculté extraordinaire d'adaptation des agriculteurs puisque, pendant les vingt dernières années, le développement de l'agriculture s'est caractérisé par trois fois plus de capital et trois fois moins de main-d'œuvre.

Le volume des consommations intermédiaires est passé de l'indice 100 en 1959 à l'indice 300 en 1978. Pour l'ensemble du capital consommé, on est passé de l'indice 100 en 1959 à l'indice 265 en 1978.

Mais, depuis quelques années, le mode de développement de notre agriculture a changé. A une expansion forte et régulière, succèdent un rythme de progrès moins rapide, une élévation des revenus moins sensible et moins régulière.

En effet, le contexte économique d'ensemble s'est radicalement transformé. A un monde en croissance soutenu et continu, a fait place un environnement international incertain et inquiétant.

Nous avons donc besoin, dans ce contexte, de faire franchir à l'agriculture française une étape décisive et lui assurer les moyens d'être une agriculture de conquête.

Elle pourra ainsi contribuer plus largement à l'équilibre de notre balance extérieure et prendre en compte les aspirations des hommes et des femmes qui travaillent dans ce secteur d'activité.

C'est vers cette nouvelle agriculture, qui permettra de créer des emplois, de réaliser un aménagement du territoire efficace, d'aboutir à un bon équilibre sociologique qu'il faut tendre.

La France, plus que jamais, a besoin d'une agriculture puissante. C'est, monsieur le Premier ministre, le but que vous assignez à cette loi. Cela implique que des choix soient faits. Quels sont-ils, pour l'U. D. F. ?

Premier choix : nous réaffirmons notre opposition à tout malthusianisme.

Une partie de l'humanité est sous-alimentée. Or, dans le monde, il y a un dilemme qui me paraît invraisemblable : la hantise de la disette ou la hantise de la pléthore.

Les nantis doivent avoir le désir profond de produire pour nourrir ceux qui meurent de faim. Le problème ne se pose donc pas en termes de surproduction inutilisable mais en termes de production excédentaire à utiliser au maximum à l'extérieur.

Je rappellerai dans cette enceinte cette phrase qui nous vient d'Oslo, du dernier prix Nobel et qui rappelle aux nations heureuses, ou tout au moins moins malheureuses que d'autres, leur grand devoir de solidarité.

Deuxième choix : une agriculture forte, passant par la protection et le développement de l'exploitation familiale à responsabilité personnelle en la maintenant à un niveau de surface tel qu'il permette de faire vivre au moins deux U. T. H. — unités de travail homme — et d'assurer aux exploitants un niveau de vie conforme aux objectifs de parité définis par la loi d'orientation agricole d'août 1960.

Troisième et dernier choix : nous réaffirmons notre attachement fondamental au droit de propriété qui, je le rappelle à certains, est toujours inscrit dans la Constitution.

Seul le respect de ces objectifs permettra d'arrêter définitivement l'exode rural ; de prendre en compte l'existence de plusieurs agricultures en France ; de participer à l'effort de décentralisation et de régionalisation ; de faire face aux défis d'aujourd'hui et de demain.

Défis extérieurs en matière de débouchés, de prix mondiaux, de monnaies.

Défi également de notre niveau technologique : nos partenaires sont souvent mieux armés que nous sur ce point.

Défi, enfin, d'une agriculture plus économe en matière de consommation intermédiaire, plus soucieuse des problèmes biologiques et désireuse d'utiliser toutes — je dis bien toutes — les potentialités de notre pays.

Le projet de loi que vous nous soumettez, monsieur le ministre, prend en compte nos préoccupations, notamment sur le plan économique, sur le plan social, dans le domaine du foncier et, dans une certaine mesure, en matière d'aménagement rural.

Les propositions économiques nous paraissent cependant insuffisantes.

Certes, et le rapporteur vient de le rappeler, la marge de manœuvre, tant du Gouvernement que des parlementaires, est considérablement réduite du fait du caractère non législatif de beaucoup de mesures envisagées.

Néanmoins, nous sommes persuadés qu'il eût fallu faire davantage de propositions novatrices pour donner enfin à l'agriculture sa pleine puissance économique, car il convient d'anticiper les grands phénomènes économiques qui interviendront dans les prochaines années.

On peut penser, en effet, que le Marché commun et les règlements européens évolueront encore plus dans un sens anti-protectionniste, compte tenu de la conjoncture prévisible dont les deux principaux éléments sont le développement de la production et l'élargissement de la C. E. E.

Globalement, la France et l'Europe dépasseront rapidement le stade de l'autosuffisance pour devenir exportateurs nets de la plupart des produits agricoles sinon de tous. D'où la nécessité de mettre en place des mécanismes d'organisation qui puissent répondre à ce nouvel environnement.

Or nous devons constater, à cet égard, que le credo néo-libéral du ministère de l'économie apparaît parfois comme une entrave aux volontés d'organisation sérieuses.

Deux objectifs sont à atteindre en matière économique : le renforcement de l'organisation économique des producteurs et des marchés ; le développement de chaque filière agro-alimentaire par secteur ou par produit.

La création d'un conseil supérieur d'orientation agricole répond à ce souci, mais un « super-F. O. R. M. A. » aurait peut-être été préférable à l'organe consultatif prévu par ce texte.

Atelier ou académie ? Cette interrogation du rapporteur doit trouver une réponse conforme aux vœux de tous, et nous espérons, monsieur le ministre, que vous accepterez, à cette fin, certains de nos amendements et de nos sous-amendements.

La création d'un fonds de promotion, le renforcement des interprofessions avec la réservation progressive des aides de l'Etat aux productions organisées, est-ce suffisant ? Nous le pensons, mais des pistes sont à trouver afin d'éviter que le développement de l'agro-industrie ne se retourne contre les producteurs.

En effet, soucieuse de compétitivité, cette branche ne risque-t-elle pas de chercher à travailler avec des prix de revient faibles, donc un prix d'achat des produits aux agriculteurs qui soit le plus bas possible ?

Il faudra donc que, plus que par le passé, et notamment grâce à leurs organisations coopératives, les producteurs soient davantage associés et partie prenante de cette évolution, qui est la grande affaire de la France de demain.

Une agriculture puissante sur le plan économique se doit de s'appuyer sur des exploitations dynamiques et bien gérées. Une meilleure formation des hommes en est le corollaire indispensable qui, seul, permettra, à terme, une bonne gestion des entreprises agricoles. Cela permettra alors de mettre en place une fiscalité plus juste et mieux adaptée à ce secteur d'activité.

C'est pourquoi nous proposons, par voie d'amendement, de créer une commission d'étude qui devra aborder ce problème sous tous ces aspects : politique financière, transmissions de patrimoine, fiscalité locale, revenus.

Dans le domaine social, nous retenons comme orientations : l'assainissement progressif du B.A.P.S.A. et la chasse aux abus. Trop de personnes sont aujourd'hui bénéficiaires de retraites bien que n'ayant que très peu participé au financement du B.A.P.S.A. De même, il est anormal, ayons le courage de le dire, que certains continuent d'exploiter tout en étant titulaires de tous les avantages vieillesse : F.N.S. et parfois pension d'invalidité.

Enfin, il faudra trouver — et le projet de loi le prévoit — une amélioration de l'assiette des cotisations.

En ce qui concerne le foncier, rappelons tout d'abord qu'il n'existe pas de solution miracle. Comme disait M. le rapporteur, si nous en avions trouvé une, nous l'aurions adoptée sans hésitation. Il convient avant tout de faire le maximum pour que les jeunes qui souhaitent s'installer puissent le faire sans obérer complètement leurs capacités financières en matière d'investissements productifs. C'est en fonction de cette considération que nous mettons l'accent sur toutes les formules sociétaires de type G.F.A. qui soulagent le poids du foncier et que nous nous associons aux tentatives de maîtrise de l'augmentation du prix des terres en espérant, sans trop y croire, obtenir des résultats.

Nous sommes persuadés que l'aménagement intelligent des règlements successoraux pourrait avoir une certaine efficacité.

S'agissant de l'aménagement rural, vous me permettrez de dire, après le rapporteur, que le chapitre qui lui est consacré est bien mince. Il fut, depuis le début de l'élaboration de ce texte jusqu'à aujourd'hui, une sorte de parent pauvre un peu délaissé.

C'est la raison pour laquelle nous avons cherché, par nos propositions, à lui donner un peu plus de consistance. La directive nationale y contribuera, je pense, dans plusieurs de ses aspects.

Il faut que soit affirmée notre volonté d'aller plus loin dans l'affectation des sols ; les communes doivent assumer, à ce niveau, leur pleine responsabilité.

Il faut que l'on sache précisément où peut s'exercer l'activité agricole, sans que ses délimitations soient changées constamment sans études préalables et sans concertation sérieuse.

Il est, en effet, impossible de demander aux chefs d'entreprise que sont les agriculteurs des investissements importants sans leur assurer une certaine pérennité de leurs exploitations.

Avec la prise en compte de plusieurs amendements de la commission, avec d'autres également qui seront débattus et défendus tout au long de cette semaine, nous pensons que ce projet sera de nature à répondre aux aspirations des agriculteurs et du pays tout entier.

Certes, les notions de revenus et de financement, qui sont essentielles, ne sont pas prises directement en considération dans ce texte. C'est la raison pour laquelle il nous aurait paru intéressant que cette loi d'orientation soit complétée par une sorte de loi de programme — on l'a bien fait en matière de programmation militaire — ce qui aurait mieux fait apparaître l'effort de l'Etat en faveur de ce secteur professionnel. Certes, le budget du ministère de l'agriculture pour 1980 est éloquent en soi. Mais rien ne nous permet de mesurer la suite qui lui sera donnée.

Enfin, et ce sera ma conclusion, il était difficile, dans le texte que vous nous présentez, de prendre en compte, autant qu'il eût été souhaitable, notre environnement international.

Pourtant, nul ne peut ignorer l'état de siège permanent que subit la politique agricole commune, tant de l'extérieur que de l'intérieur. A cet égard, l'attitude britannique doit être vigoureusement dénoncée comme scandaleusement anti-européenne. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Les années qui viennent n'en seront que plus difficiles. Seule une agriculture forte, dans une France forte, nous permettra de progresser.

Votre détermination, monsieur le ministre, celle de votre majorité et ce projet de loi nous permettront de parvenir à ces résultats.

C'est pourquoi le groupe de l'union pour la démocratie française, sous réserve de l'adoption d'un certain nombre d'amendements, s'associe pleinement à ce projet de loi. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

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

M. Pierre Méhaignerie, ministre de l'agriculture. Mesdames, messieurs, réussir la seconde révolution agricole dans un environnement économique difficile, telle est l'ambition de ce projet de loi d'orientation.

A Vassy, le Président de la République a ouvert la voie à une prise de conscience qui s'est amplifiée depuis deux ans.

« L'agriculture française doit être une agriculture de conquête. »

« L'agriculture doit être notre pétrole. »

« Il faut organiser la montée en puissance de l'agriculture française. »

Autant de phrases qui sont devenues familières pour l'ensemble des Français. Elles leur ont fait comprendre que l'agriculture et l'industrie agro-alimentaire seront l'une des chances de la France dans les vingt prochaines années, pour sa croissance économique, pour l'équilibre des échanges, l'emploi et l'aménagement équilibré de notre territoire.

Comme la commission spéciale, dont je tiens ici à saluer tout particulièrement les membres, les fonctionnaires, ainsi que son président et son rapporteur qui ont accompli un travail exceptionnel d'analyse, d'écoute, de réflexion et de proposition, je crois pouvoir affirmer qu'il n'y a pas aujourd'hui, dans ce pays, d'alternative cohérente à cette politique agricole. (Protestations sur les bancs des socialistes.)

La réflexion que nous avons menée ensemble a été éminemment utile, à la fois sur le plan de la pédagogie, de l'évolution des mentalités et de la définition de la priorité de l'action gouvernementale au cours des prochaines années. J'en remercie tous ceux qui y ont contribué de manière constructive, sans oublier les organisations professionnelles qui ont toujours essayé de concilier l'intérêt général et les aspirations légitimes des producteurs.

Comme MM. Cornette et Mayoud, je pense que nous sommes maintenant en présence d'un texte solide, sur lequel le Gouvernement a voulu réfléchir avec l'ensemble des membres de la commission spéciale et avec sa majorité pour l'amender.

Dans ce pays où la guerre des mots fait rage en permanence, nous avons voulu écouter et convaincre avant de décider. Et cette concertation pourra être poursuivie lors de la discussion des amendements qui respectent la cohérence du texte.

Ensemble, nous avons donc défini des ambitions. Ces ambitions sont claires. Mais, parce que nous savons que la route est difficile, nous avons besoin, d'une part, d'une analyse lucide sur les acquis et sur les enjeux et, d'autre part, de choix courageux.

La connaissance des enjeux doit nous permettre de définir une stratégie cohérente qui oriente, dès à présent et pour les années à venir, l'action des pouvoirs publics.

La réflexion porte d'abord sur les progrès accomplis.

Puisque nous construisons la deuxième loi d'orientation agricole, n'oublions pas les progrès considérables qu'à permis d'accomplir la première.

M. François Grussenmeyer. Très bien !

M. le ministre de l'agriculture. Ceux qui étaient agriculteurs en 1959...

M. Dominique Taddei. Ils ne le sont plus aujourd'hui, ils ont quitté la terre !

M. le ministre de l'agriculture. ... savent les progrès qui ont été accomplis sur les plans de la parité de la protection sociale, du savoir, du pouvoir économique pour briser l'isolement dont ils étaient victimes, et de la considération. Tout cela a un sens.

De même, mesurons l'adaptation des structures agricoles et la modernisation rapide des exploitations.

N'oublions pas que, depuis 1959, nos échanges extérieurs agro-alimentaires, autrefois gravement déficitaires, avec un taux de couverture de nos importations par nos exportations d'à peine 60 p. 100, sont aujourd'hui excédentaires puisque ce taux est passé à 115 p. 100.

Notre excédent commercial agricole avec les pays de la Communauté dépassera 13 milliards de francs ; notre excédent global avec l'extérieur s'élève à 15 milliards de francs pour les produits tempérés et à 5,5 milliards de francs pour l'ensemble des produits au cours des dix premiers mois de 1979.

Si l'observateur étranger perçoit parfaitement les progrès accomplis et les résultats obtenus, sur le plan intérieur cette réalité se nuance parfois d'une interrogation et de deux critiques.

Une interrogation, d'abord.

Compte tenu des ntouts diversifiés de notre pays, de meilleurs résultats auraient-ils pu être obtenus, par exemple dans les domaines de l'élevage ou de l'horticulture ?

J'observerai tout d'abord qu'en matière de progression de la valeur ajoutée moyenne par agriculteur depuis 1970, la comparaison des résultats européens nous place au troisième rang, ex æquo avec l'Allemagne fédérale, mais après les Pays-Bas et le Danemark, ce qui montre l'importance vitale du niveau technologique d'une agriculture si elle veut renforcer sa place dans la Communauté et dans le monde.

Par ailleurs, la comparaison des résultats des différentes régions françaises est profondément édifiante : certaines régions — et ce n'étaient pas les plus riches au départ — ont progressé à un rythme supérieur à celui des Pays-Bas, premier pays européen.

Pour quelles raisons ?

Essentiellement parce que, dans ces régions, le renouvellement des générations s'est mieux fait, parce que le niveau technique était plus élevé, l'effort de formation plus intense et, enfin, parce que la présence d'entreprises agro-alimentaires privées ou coopératives soutenait le développement de l'agriculture. Telles sont les raisons principales des différences étonnantes entre les résultats atteints par les différentes régions françaises. On constate, là aussi, que les meilleurs résultats se situent dans les régions où le niveau technologique est le plus élevé.

Deux critiques, ensuite.

La première concerne l'exode agricole des vingt dernières années. Cette évolution, tous les pays industriels comparables au nôtre l'ont connue, compte tenu des effets de la mécanisation et du progrès technique. Mais elle n'a pas été suffisamment compensée par un développement de l'emploi industriel et tertiaire, parce que la concentration est trop ancrée dans notre comportement.

C'est ce qui justifie en France, comme dans tous les pays industrialisés, une politique énergétique de redéploiement géographique et d'aménagement rural pour concilier l'aspiration à vivre au pays avec les conséquences inéluctables de l'évolution technologique.

La seconde critique concerne l'évolution et les disparités du revenu. Dans ce domaine, les comparaisons sont difficiles à effectuer entre les départements du fait de la plus ou moins grande proportion d'agriculteurs à temps partiel intégrée dans les résultats statistiques. En ce qui concerne l'agriculture à temps complet, dont je dois rappeler qu'elle ne concerne que 62 p. 100 des exploitations agricoles mais qu'elle représente 92 p. 100 du revenu brut d'exploitation, les disparités se sont atténuées au cours des quinze dernières années — même si ce fut à un rythme trop faible — sous l'influence d'une meilleure hiérarchie des prix sur une longue période, de l'évolution des structures, de la limitation des aides par exploitation et de la très forte modulation des cotisations sociales en agriculture.

Mais, si les progrès accomplis au cours des vingt dernières années ont renforcé notre agriculture, aujourd'hui de nouveaux défis apparaissent, qui justifient des réflexions et des adaptations.

D'abord, l'environnement international, dont ont parlé MM. Mayoud et Cornette.

Sans oublier que, dans ce contexte difficile de l'environnement international, notre pays peut un jour avoir à se féliciter d'être parmi le tout petit nombre de ceux qui assurent leur indépendance et leur sécurité alimentaires, il faut, dans l'immédiat, faire face au défi du pétrole et des matières premières, qui impose coûte que coûte à notre pays l'obligation vitale d'exporter et à l'agriculture de participer à cet effort. L'agriculture peut le faire et être un élément décisif de l'équilibre de nos échanges extérieurs. Mais cette obligation d'exporter nous impose de lutter pour améliorer notre niveau de compétitivité qui est la condition première de nos exportations et de l'amélioration du niveau de vie des Français.

Nous sommes en effet en compétition avec des pays dont certains ont de vastes espaces agricoles, avec d'autres qui tirent avantage de bas niveaux de salaires. Il faut nous en protéger grâce à la politique agricole commune. Mais nous sommes aussi, à l'intérieur de l'Europe, en compétition avec des pays qui ont atteint, pour des productions déterminées, des niveaux techniques et des degrés d'organisation très élevés.

Je connais parfaitement les inquiétudes que soulève cette exigence de compétitivité, qui n'est pas, je le rappelle, un choix pour la France, mais un impératif déterminé par son niveau économique et social et par la fatalité géologique, et ce serait

un très mauvais service à rendre à l'agriculture française que de caricaturer en permanence la notion de compétitivité en la confondant avec celle de concentration et d'élimination.

M. Jacques Blanc. Très bien !

M. le ministre de l'agriculture. Ce que nous voulons, c'est une agriculture à base d'exploitations familiales compétitives et à haut niveau technique, car nous n'avons pas d'autres choix à l'intérieur de l'agriculture européenne.

De même, l'effort d'amélioration de notre compétitivité implique que nous prenions en compte, pour mieux les corriger, les handicaps des zones défavorisées et des zones de montagne, pour qu'elles concourent à atteindre cet objectif.

MM. Jacques Blanc et Michel Barnier. Très bien !

M. le ministre de l'agriculture. De grâce, dans ce pays où il faut libérer les forces de l'initiative et de la créativité, ne distillons pas quotidiennement le poison qui consiste à faire croire que tout dépend de l'Etat ou des autres, et rien de soi-même. C'est en effet le meilleur moyen de ne pas réussir le développement de notre agriculture. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

L'Europe, clé du développement de notre agriculture — et c'est le deuxième défi — devient plus difficile, parce que nos partenaires ont développé eux aussi leur capacité agricole et qu'ils apparaissent parfois comme nos concurrents. De plus, l'Europe approche ou atteint l'auto-suffisance pour les grandes productions, alors que sa consommation alimentaire, pour des raisons démographiques, croît de moins en moins.

Enfin, le coût budgétaire du soutien d'une production excédentaire croît à un rythme qui est devenu trop élevé pour les finances communautaires.

Mais ne nous trompons pas de cible. Si nous avons une responsabilité, et nous devons prendre des responsabilités en matière de politique agricole, il reste que la politique agricole commune n'est pas aujourd'hui remise en cause chez la quasi-totalité de nos partenaires. En effet, il n'y a pas d'autre politique possible. Même si cette politique agricole provoque des difficultés budgétaires pour une production donnée, elle a montré son efficacité pour le consommateur et pour le producteur. Elle apparaît supérieure à toutes les autres politiques agricoles menées dans le monde.

L'évolution actuelle nous contraint, dans le présent projet de loi, à en tenir compte pour l'orientation des productions, la maîtrise de nos coûts et la recherche d'une meilleure valorisation de certaines productions.

Enfin, troisième difficulté, notre agriculture est soumise à des défis à l'intérieur : défi de la démographie qui exige un renouvellement des générations agricoles ; défi des déséquilibres régionaux auxquels il faut remédier ; exigence de stabilisation de la population agricole et rurale, stabilisation parfaitement compatible avec l'exigence de compétitivité. Cependant, il faut avoir le courage de dire que de nombreux agriculteurs âgés continuent d'exploiter, alors qu'un nombre important de jeunes agriculteurs qui cherchent des terres libres ne les trouvent pas. Dans ce domaine, efficacité, justice et partage de l'emploi exigent que nous examinons avec lucidité ce difficile dossier du renouvellement des générations, lequel constitue un impératif pour l'agriculture française.

Compte tenu de ces défis externes et internes, quels sont les enjeux ?

C'est d'abord le renforcement de la capacité économique de notre pays, grâce à la contribution de l'agriculture. C'est, ensuite, l'installation de jeunes agriculteurs et la revitalisation des zones rurales et, enfin, l'achèvement de la mise à parité avec les autres catégories sociales.

Le premier enjeu, celui du renforcement de la capacité économique de notre pays, implique une véritable croisade technique.

Comme le signalait M. Cornette dans son rapport, gagner 10 à 20 p. 10 de valeur ajoutée, sans augmentation des consommations intermédiaires, est parfaitement possible dans un nombre très élevé d'exploitations, en utilisant mieux les facteurs de progrès qui ont noms rainage, génétique, amélioration des modes d'alimentation, qualité de la gestion ou comptabilité. Ce sont ces facteurs qui seront demain les éléments déterminants des progrès de notre agriculture, et c'est sur eux que les pouvoirs publics entendent concentrer leurs moyens pour accomplir un bond en avant.

Ainsi en est-il dans les domaines des productions fourragères, de l'élevage, du bois. Nous ne pourrions pas être un grand pays d'élevage si nous continuons à nous situer au septième rang dans la Communauté en matière de productivité fourragère. Il fallait, je crois, le rappeler.

En deuxième lieu, le renforcement de notre capacité économique exige une orientation efficace des productions, un renforcement de l'effort d'organisation professionnelle et interprofessionnelle, la valorisation maximale de nos productions là où des débouchés existent — qu'il s'agisse des industries agro-alimentaires, du bois ou de l'énergie d'origine agricole — pour créer un maximum d'emplois et enfin, comme l'a souligné M. le rapporteur, une adaptation de la fiscalité agricole, qui doit favoriser le dynamisme et l'efficacité.

Deuxième enjeu, l'installation de jeunes agriculteurs et la revitalisation des zones rurales. L'installation, sur des exploitations viables, de jeunes agriculteurs disposant d'une formation adaptée est une priorité absolue. Quant à la revitalisation des zones rurales, elle implique des actions spécifiques qui seront renforcées dans les zones les plus difficiles et, notamment, en montagne.

Enfin, dernier enjeu, l'achèvement de la parité. Ayons le courage de dire que seule une agriculture moderne et dynamique peut garantir aux agriculteurs un revenu et des conditions de vie améliorées, comparables à ceux des autres catégories sociales.

La maîtrise des dépenses du B. A. P. S. A. est à la fois un enjeu et une condition du succès car, à l'intérieur d'un effort financier déterminé de la collectivité nationale, elle peut seule permettre une accentuation vigoureuse des dépenses d'équipements collectifs qui commandent l'avenir de notre pays.

Cette analyse des acquis de la deuxième révolution agricole, des défaits et des aspirations nous conduit à définir une stratégie cohérente.

On a tendance, dans ce pays, à redorer facilement le passé. Mais certains d'entre vous savent mieux que moi que les lois d'orientation de 1960 et 1962 ont été élaborées et adoptées dans une ambiance difficile, passionnée, qui n'était synonyme ni de calme ni de consensus.

Si ces lois étaient basées essentiellement sur les structures, l'agrandissement des exploitations, l'organisation économique, le projet de loi d'orientation de 1979 est beaucoup plus centré sur le progrès technique, l'adaptation des productions aux débouchés, la maîtrise des coûts, la politique de qualité, la politique alimentaire et l'exportation. C'est donc une stratégie cohérente qui s'exprime non seulement dans les quatre volets de ce projet de loi, mais aussi dans l'action permanente du Gouvernement en matière de politique agricole.

Les quatre volets du projet de loi sont liés par la cohérence des objectifs qu'ils visent à atteindre. Il serait parfaitement illusoire de vouloir renforcer la capacité économique de l'agriculture et élever son niveau technique, sans installer de nombreux jeunes agriculteurs, alors que le vieillissement est un des plus graves handicaps de l'agriculture de certaines régions. Il serait illusoire de vouloir développer les solidarités et atteindre la parité sans développer la valeur ajoutée agricole sur laquelle nous pouvons encore jouer fortement.

Il ne faut donc pas dissocier les quatre volets de la loi, en réduisant celle-ci à une dimension strictement économique, ou en ne faisant d'elle qu'une loi foncière.

Le volet économique est l'élément central de la stratégie de développement agricole. Il a parfois été jugé mince car dans le partage que fait notre Constitution, les questions économiques relèvent plus du domaine réglementaire que du domaine législatif, ce qui explique l'importance des mesures d'accompagnement économiques qui ne sont pas inscrites dans le texte lui-même mais que je rappellerai tout à l'heure.

Le projet de loi met l'accent sur trois éléments essentiels.

Le premier est l'insertion de la politique agricole et agro-alimentaire dans l'économie nationale, avec toutes ses conséquences.

La création du conseil supérieur d'orientation de l'économie agricole et alimentaire est une innovation marquante à deux points de vue : d'une part, par la mise en œuvre organisée de raisonnements par filières associant producteurs, négociants, transformateurs, jusqu'au stade de la consommation ; d'autre part, par la concertation non seulement sur les politiques d'orientation des producteurs, mais également sur la cohérence et les objectifs de politique agricole en matière d'investissements, de recherche, de formation et de développement.

Compte tenu de sa représentativité et de l'étendue de ses compétences — j'ai apporté diverses précisions sur ces points à la commission spéciale — le rôle de ce conseil sera considérable dans la définition concertée des politiques énumérées par l'article 1^{er} de la loi d'orientation.

Deuxième élément : la mise à niveau nécessaire de notre effort de promotion par rapport à celui de nos concurrents, grâce à un fonds de promotion alimentaire par des ressources d'origine professionnelle.

Troisième élément : l'adaptation de nos politiques d'aides publiques qui doivent être plus régionalisées pour prendre en compte les handicaps et les spécificités des diverses régions et accordées en contrepartie de certains engagements de leurs bénéficiaires.

Le volet foncier reste fidèle à un choix fondamental, celui de l'exploitation familiale à responsabilité personnelle, mais répond à trois exigences nouvelles :

Première exigence : installer plus de jeunes — c'est à la fois une condition d'efficacité et de justice — en améliorant l'I. V. D. et les retraites et en adaptant la législation des cumuls, qui doit permettre d'éviter les agrandissements qui ne sont pas justifiés par l'efficacité économique.

Deuxième exigence : développer l'accès aux formules locatives. Il ne sera pas possible demain de financer, à chaque génération, à la fois l'acquisition du capital foncier et celle du capital d'exploitation sans menacer, au moins les dix ou quinze premières années, le revenu de ceux qui s'installent.

C'est la raison pour laquelle le développement des formules locatives est encouragé par les dispositions successorales du projet de loi qui favorisent le maintien de l'exploitant en place et l'unité de l'exploitation. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

C'est ainsi que le G. F. A. successoral permettra de donner le patrimoine à bail à long terme au cohéritier qui reste à la terre. A la demande de la commission spéciale, le Gouvernement déposera un amendement tendant à créer un véritable marché de parts de G. F. A., qui est la condition du développement des formules locatives. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

En outre, sera développée l'attribution préférentielle en jouissance au cohéritier agriculteur, qui permet à celui-ci d'avoir un bail à long terme sur l'exploitation partagée entre héritiers, si les autres solutions n'ont pas été adoptées.

Un débat, qui est source de conflit permanent dans tous les pays européens, ne manquera pas de s'instaurer sur le choix entre trois objectifs : assurer la pérennité de l'exploitation, maintenir l'égalité devant les partages et, enfin, donner à l'héritier qui reprend une exploitation la capacité d'avoir un revenu équitable vis-à-vis de ses frères et sœurs. Dans tous les pays d'Europe occidentale, il se produit actuellement un déplacement de l'axe central de ces trois objectifs vers la capacité de donner au successeur la possibilité de garantir la pérennité de l'exploitation mais aussi son revenu familial.

Nous ne remettons pas en cause l'égalité des partages. Simple-ment, nous accompagnons une évolution que l'on constate dans tous les pays industrialisés du monde, qui répond à une exigence naturelle et qui permet de concilier l'objectif de pérennité de l'exploitation avec celui de l'égalité des partages. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Troisième exigence, et non la moindre : maîtriser le coût des terres. Il convient à cet égard de faire prendre conscience aux agriculteurs de leurs responsabilités. On demande souvent, en effet, à l'Etat de résoudre les conflits qui naissent entre celui qui a vingt-cinq ans et qui veut acheter les terres le moins cher possible et celui qui a soixante-cinq ans et qui veut les vendre au prix le plus élevé. Comment l'Etat pourrait-il concilier l'inconciliable ?

La maîtrise du coût des terres passe par le renforcement des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural dont l'action peut dissuader les hausses excessives ou spéculatives, par la généralisation du zonage, car la définition claire et publique de la destination des sols permet d'éviter la pression de l'urbanisation sur les terres agricoles.

M. Gérard Braun. Très bien !

M. le ministre de l'agriculture. Elle passe aussi par l'institution d'un répertoire des terres, permettant d'enregistrer la valeur vénale et celle des baux et de mesurer l'indice de rendement agronomique objectif des terres. Nous ne pourrions pas, en effet, continuer longtemps à utiliser le seul revenu cadastral comme assiette des cotisations sociales et comme base de calcul du revenu. Il nous faut un critère objectif qui complète les dispositions actuelles.

Elle passe, enfin, par le refus des prêts bonifiés pour l'acquisition des terres à des prix excessifs.

La responsabilité des différents agents économiques et la maîtrise des coûts fonciers ne doivent pas, en effet, n'être obtenus que par des règlements supplémentaires qui ont conduit parfois à des pratiques occultes, mais beaucoup plus par une plus grande clarté, une plus grande transparence des transactions

afin que chacun, désormais, assume la responsabilité de ses actes aux différentes étapes de sa vie, sans être conduit à changer de position selon son âge ou selon son intérêt.

Tel est le sens de l'institution d'un répertoire des terres et du calcul d'un indice de rendement agronomique et des dispositions relatives au zonage et au schéma départemental des structures qui doivent conduire les uns et les autres à prendre leurs responsabilités. Tel est le sens, enfin, de la modification de la législation sur les cumuls.

Modifié par les amendements que la commission spéciale a adoptés sur le développement des baux, ce texte foncier cohérent, solide, permettra, j'en suis certain, de faire face à l'avenir et de nous y adapter de façon efficace.

Restent le volet social et celui de l'aménagement rural.

Le volet social. La nécessité d'une maîtrise de la progression des dépenses sociales s'impose en agriculture comme dans les autres régimes de protection sociale. Mais, et M. Mayoud l'a souligné, elle s'impose aussi pour permettre un redressement de la part des dépenses publiques consacrées aux équipements productifs.

L'achèvement de la parité reste un objectif nécessaire de la politique sociale. Il est prévu en matière de prestations vieillesse. Mais il implique aussi une évolution vers la parité en matière d'assujettissement et d'effort contributif à revenu comparable, d'où, en particulier, les mesures destinées à éviter l'affiliation au régime social agricole des « faux agriculteurs » et la liaison qui est faite entre la revalorisation prévue des retraites et l'amélioration de l'effort contributif des agriculteurs en fonction de leur revenu.

Enfin, le texte apporte la reconnaissance de droits professionnels à la femme d'agriculteur qui participe à l'exploitation et dont dépend pour beaucoup l'avenir de l'agriculture française. Il prévoit aussi l'harmonisation de la situation des salariés d'exploitation agricole — en faveur desquels un effort doit être fait dans notre pays pour qu'ils ne paraissent pas et qu'ils ne se sentent pas en retard vis-à-vis des autres catégories sociales — et de celle des salariés du commerce et de l'industrie. La parité visée ne souffre qu'une réserve : celle des adaptations nécessaires en matière d'horaires de travail pour tenir compte des problèmes spécifiques de l'agriculture, adaptations sans lesquelles il ne serait plus possible, demain, de produire dans des conditions efficaces.

Le volet de l'aménagement rural. Il est indispensable d'améliorer les conditions de l'affectation des sols aux différents usages et, en particulier, de mieux protéger les terres à vocation agricole. Vous savez que le Gouvernement déposera un projet de loi, que M. d'Ornano défendra au cours de la prochaine session de printemps, relatif à la carte communale des sols, c'est-à-dire un plan d'occupation des sols adapté au secteur agricole.

Il faut, enfin, soutenir les zones qui subissent un handicap géographique, en particulier les zones de montagne. La loi prévoit à cet effet une directive nationale d'aménagement rural qui sera étudiée en concertation avec le Parlement et qui fixera les orientations générales des actions d'aménagement et de développement rural ainsi que les conditions dans lesquelles seront établis les schémas départementaux des structures agricoles.

Enfin, la loi organise la procédure de remembrement-aménagement, ainsi que l'amélioration des conditions de réinstallation des agriculteurs touchés par de grandes opérations d'aménagement.

Cette rapide présentation de la loi me conduit à répondre brièvement à une critique que j'ai trop entendue et à laquelle M. le rapporteur a déjà en partie répondu. Le contenu de la loi ne serait pas, a-t-on prétendu, à la hauteur de l'ambition de l'exposé des motifs, sauf en matière foncière.

Cette critique peut être fondée si l'on s'en tient à la lettre du texte car l'action économique et le développement rural ne relèvent que très peu du domaine législatif. Mais elle est fautive, totalement fautive, si l'on considère la stratégie dans laquelle s'insère la loi et la cohérence qui s'établit entre l'exposé des motifs, le texte de loi et les mesures d'accompagnement vitales qui s'inscrivent dans le cadre de la loi d'orientation.

Je rappelle quelques-unes de ces mesures. Un effort budgétaire important, appelé « volet financier » a été amorcé dès cette année avec l'engagement pris par le Premier ministre d'affecter en cinq ans cinq milliards de francs aux investissements productifs prioritaires — hydraulique, remembrement, forêt — et avec l'effort spécifique consenti en faveur de la recherche agronomique, dont le budget figure, dès 1980, parmi les tout premiers dans l'enveloppe recherche.

D'autre part, une réforme de l'Institut national de la recherche agronomique est engagée et, comme l'a rappelé le rapporteur, nous voulons, au cours du printemps, modifier son fonction-

nement afin d'améliorer notre niveau de formation, de développement et de recherche. Le Gouvernement est tout à fait d'accord pour que la commission spéciale, compte tenu de l'œuvre qu'elle a accomplie, participe à l'élaboration de la directive nationale dont la publication a été décidée et qui doit fixer les orientations futures de la formation, de la recherche et du développement qui constitueront probablement, au cours des dix prochaines années, les éléments vitaux de l'essor de notre agriculture.

Enfin, en matière de valorisation des productions agricoles, le développement des industries alimentaires a été reconnu prioritaire. Au-delà des mesures récentes prises en faveur du financement des industries agricoles ou alimentaires, de la création d'un pôle de formation d'enseignement supérieur agro-alimentaire au niveau international, le Président de la République et le Premier ministre ont décidé la création d'un secrétariat d'Etat dépendant du Premier ministre, chargé du développement des industries alimentaires.

En matière de mise en valeur de nos potentialités agricoles, un ensemble cohérent de mesures intéressant la forêt ont été prises. Un véritable programme de développement de l'énergie d'origine agricole est en cours de préparation, avec la perspective d'arriver, avant quinze ans, à une production d'énergie par l'agriculture qui couvrira intégralement sa consommation.

En matière d'aménagement rural, la création du F. I. D. A. R. apporte l'instrument nécessaire aux ambitions qu'exprime la loi en matière de valorisation des potentialités régionales et de soutien aux initiatives locales. De même, le prochain relèvement de l'indemnité spéciale de montagne répond à toutes les critiques émises dans cette assemblée sur le repli que nous aurions opéré au détriment des zones défavorisées. Le relèvement de l'indemnité spéciale de montagne dès le deuxième semestre de 1980, dans une première étape, est la démonstration que le Gouvernement veut accompagner l'évolution difficile des régions en retard et compenser leur handicap géographique. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

Enfin, en matière sociale ou en matière foncière, des décisions seront prises dès le 1^{er} janvier prochain. Je rappelle en particulier le relèvement important de l'indemnité viagère de départ à soixante ans et sa modulation entre soixante et soixante-cinq ans pour favoriser la libération des terres. C'est dire — et d'autres exemples pourraient allonger cette liste — que je ne peux accepter les critiques de ceux qui ne veulent voir qu'une partie de l'action dans le domaine législatif et qui parlent du « creux » de certaines parties de la loi. De grâce, dans ce pays où on légifère beaucoup, ne faisons pas preuve d'un excès de réglementation au moment où il faut libérer les forces de l'initiative !

Nous sommes déterminés à aller vite et loin dans l'application de cette loi, et à continuer notre travail avec la commission spéciale. Il aurait été possible de le faire encore plus rapidement. Nous avons voulu que le Parlement soit totalement associé à l'ensemble des textes.

Mesdames, messieurs, toute l'histoire agricole depuis un siècle nous démontre, à travers les exemples diversifiés des grands pays agricoles du monde, que l'avenir est totalement ouvert : il dépend de notre lucidité, de nos choix et de notre courage. La première loi d'orientation de 1960-1962 a permis d'atteindre des objectifs dont beaucoup avaient dit qu'ils ne pourraient jamais être atteints. Le sens de cette loi, c'est de dégager avec lucidité les choix et les axes prioritaires de l'action des pouvoirs publics au cours des prochaines années.

Construire le devenir de l'agriculture française sur des fondations encore plus solides, nous mettre face aux réalités du monde, n'est-ce pas aujourd'hui, pour ce pays, le véritable langage de l'esérance? (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

M. le président. Dans la discussion générale, la parole est à M. Claude Michel.

M. Claude Michel. Monsieur le ministre, mes chers collègues, avant d'aborder le fond du texte qui nous est soumis, j'examinerai brièvement les conditions, qui nous ont paru à nous, socialistes, inhabituelles, dans lesquelles se sont déroulés les travaux qui ont précédé au débat d'aujourd'hui.

Dans le tome I du rapport, nous avons relevé une phrase qui, pour une part, était destinée aux membres de l'opposition qui siégeaient à la commission spéciale : « La déception de votre rapporteur sera de constater que les plus critiques à l'égard du projet n'ont pas toujours fait preuve de beaucoup d'imagination et que rares furent les propositions sérieuses qu'ils présentèrent. »

M. André Soury. Elles ont été rejetées !

M. Claude Michel. Et M. le rapporteur ajoutait : « Dans ces conditions, peut-on tenir pour fondée l'opinion de ceux qui jugent le projet dérisoire si leurs propositions le sont aussi ou s'ils sont incapables d'en formuler ? »

Outre le fait que cette logique nous paraît dérisoire et que nous pourrions facilement la retourner contre qui que ce soit, je trouve ces appréciations parfaitement injustes et pour le moins discourtoises. De plus, le passage du rapport critiquant les organisations professionnelles et syndicales, qui n'auraient pas joué le jeu démocratique et rempli leur rôle d'information, nous a paru parfaitement injuste. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Le groupe auquel j'appartiens a eu l'occasion, au cours des derniers mois, de rencontrer toutes les organisations professionnelles et syndicales. Ce n'est absolument pas le sentiment que nous avons retiré des conversations que nous avons eues ensemble.

On ne peut s'ingénier à fausser le fonctionnement parlementaire normal et regretter que ceux qui en ont été pratiquement exclus dans les faits n'y aient pas participé plus activement. Tout au long de la préparation du texte, nous avons eu l'impression que tout était mis en œuvre pour tenir l'opposition en dehors du débat et de la concertation.

M. Christian Nucci. Très bien !

M. Claude Michel. Le volet économique ne comporte que cinq articles, dont quatre portent sur des modifications de détail de mécanismes déjà existants qui fonctionnent plutôt mal. La seule innovation du texte consiste à proposer la création d'un fonds de promotion, organisme privé.

Sans doute nous répondra-t-on, comme certains de nos collègues l'ont déjà entendu lors de la discussion de la loi d'orientation de 1960-1962, que toutes les dispositions économiques sont d'ordre réglementaire. Je ne conteste pas l'aspect constitutionnel du problème, mais quel motif empêchait de soumettre, pour information, à la commission l'ensemble des dispositions que le Gouvernement prendra, paraît-il, en ce domaine ?

M. Dominique Taddei. On cache toujours tout au Parlement !

M. Claude Michel. Il est curieux de constater que, dans le domaine agricole, les parlementaires sont peu associés aux travaux et à l'information. Tout se passe comme lors de grandes conférences annuelles qui se tiennent chez le ministre de l'agriculture ou chez le Premier ministre. A quand à l'Élysée ? C'est d'ailleurs presque fait !

Pourquoi refuser de discuter de ces textes avec nous — avec l'opposition disons-le — alors que vous l'avez fait avec les organisations professionnelles, tout au moins avec celles que le pouvoir qualifie de plus représentatives ?

M. Dominique Taddei. Très bien !

M. Claude Michel. Selon vous, monsieur le ministre, nous ne sommes sans doute pas assez représentatifs ! D'ailleurs, dès le début de votre intervention, vous avez bien posé le problème et abaissé la barrière en déclarant que seule la stratégie que vous aviez adoptée lors de la préparation du projet de loi était cohérente. Il est vrai qu'elle est cohérente, mais si c'est la seule, cela signifie que toute autre stratégie proposée par un membre de cette assemblée ne l'est pas.

M. Dominique Taddei. C'est de la mégalomanie !

M. Claude Michel. N'est-ce pas mépriser la représentation nationale que d'envoyer aux organisations professionnelles, comme l'a fait le Premier ministre cet été, une lettre d'engagement financier précisant les principales mesures qui accompagneraient la loi, sans l'adresser aux parlementaires ni même aux membres de la commission spéciale. (Très bien ! sur les bancs des socialistes.)

C'est une habitude en matière agricole, les ministres ont une fâcheuse tendance à considérer pratiquement les fonds publics comme leurs fonds propres.

C'est par la presse que nous avons appris l'un des points essentiels du dispositif proposé. Dans ces conditions, comment pouvez-vous nous reprocher notre réserve vis-à-vis d'un texte que nous découvrons petit morceau par petit morceau, d'autant que onze moutures du texte ont circulé avant le dépôt du projet définitif ?

Les agriculteurs, mais aussi les enseignants, les chercheurs attendaient de cette loi des orientations précises, des réformes importantes de la politique agricole. Ils sont déçus par le catalogue qui leur est proposé dans l'article 1^{er} du texte et, comme nous, ils le critiquent. Allez-vous leur reprocher également leur manque d'enthousiasme ?

Si on avait voulu créer autour de ce projet de loi un vaste mouvement d'intérêt au Parlement comme dans le monde agricole, il aurait peut-être fallu nous faire connaître les orientations précises qui étaient souhaitées. On n'a rien révélé ou presque et la confusion s'est instaurée, ce que M. le rappor-

teur a aussi souligné. Loi d'orientation ? Loi-cadre ? Loi de programme ? La confusion a persisté. Nous verrons au cours de la semaine si elle n'existe plus et s'il est possible de clarifier la situation afin de savoir où nous en sommes et ce que nous voterons, dit-on, dans la nuit de samedi à dimanche.

A Vassy, le Président de la République, un peu hâtivement peut-être, vous avait demandé d'élaborer une nouvelle loi-cadre d'orientation et d'organisation économique de l'agriculture. La Constitution et les promesses du Président de la République vous faisaient donc obligation de définir les objectifs de la politique agricole. Très tard, vous nous les avez, en partie, communiqués.

Ces stratagèmes ne trompent plus personne — pas nous en tout cas — même plus les organisations agricoles que le Gouvernement entoure pourtant de beaucoup d'égards. Je ne prendrai qu'un exemple en citant l'une des critiques émises récemment par une organisation professionnelle. Les 5 et 6 décembre derniers, l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture délibérait, conformément aux dispositions législatives et réglementaires qu'elle respecte. Elle a regretté que les articles du volet économique ne répondent toujours pas aux besoins de l'agriculture française pour les prochaines décennies et ne traduisent pas, dans leur dimension réelle, les orientations définies à Vassy par le Président de la République, notamment en matière d'installation des jeunes et d'amélioration du revenu des agriculteurs. Vous voyez que les socialistes ne sont pas les seuls à considérer le volet économique comme dérisoire.

Sur le volet social, on nous présente des mesures à notre sens uniquement restrictives qui aboutiraient, dans bien des cas, à l'exclusion du régime de protection sociale ceux qui n'ont pas la chance de disposer d'une superficie suffisante pour vivre de leur travail.

Que pourrions-nous faire en ce domaine ?

L'article 40 de la Constitution, appliqué de plus en plus strictement et avec une rigueur qui frise parfois l'absurdité dans cette assemblée, interdit aux parlementaires, dans les faits, de formuler toute proposition sérieuse. Je ne cite qu'un exemple. L'un de nos amendements visait à permettre aux caisses de mutualité sociale agricole, dans certains cas, de juger elles-mêmes de l'adhésion d'agriculteurs mettant en valeur une exploitation dont la superficie est inférieure à la moitié de la surface minimum d'installation. Il s'agissait pour nous d'un amendement de repli qui confiait la décision aux personnes le mieux à même de connaître la situation véritable des exploitants. C'était une mesure de bon sens qui évitait de laisser libre cours à l'arbitraire réglementaire. Pourtant, l'article 40 de la Constitution a été opposé à cet amendement.

Dans ces conditions, que pouvions-nous faire sinon vous aider à traquer les plus démunis et nous associer à des déclarations de principe qui, pour la nième fois, rappellent ce qu'on aurait dû faire, ce qu'on n'a pas encore pu faire, mais ce qu'on va bientôt faire ? Nous préférons, car nous sommes conscients, vous laisser l'entière responsabilité de cette politique de régression sociale.

Vous direz qu'il reste les dispositions foncières. En ce domaine qui régle les relations entre personnes privées, la liberté du Parlement est censée être plus grande. Nous nous préparons à proposer nos solutions et à discuter sérieusement de votre texte. Or, dès les premières réunions de la commission, nous avons dû déchanter. La discussion n'a jamais pu s'organiser, comme nous aurions pu le croire, sur le texte du Gouvernement ou sur les propositions émanant de la commission. Nous devions discuter d'un nouveau texte, dont M. le rapporteur nous distillait un à un des éléments préparés à l'avance, comme un prestidigitateur sortirait des colombes de son chapeau.

Nous avons ainsi assisté à la présentation des articles 21 bis, 21 ter, 22 A, 22 B, 22 C... — pourquoi ne pas être allé jusqu'à l'article 22 Z — qui n'avaient parfois qu'un rapport lointain avec le texte initial, mais que seuls quelques initiés semblaient bien connaître.

Peu à peu, un contre-projet élaboré par le rapporteur est apparu, que le ministre de l'agriculture, selon nos renseignements, acceptait, considérant sans doute que son texte n'avait été qu'un prétexte à la discussion. Ce contre-projet, à notre avis, est d'une essence bien trop technocratique pour émaner d'un parlementaire aussi informé que M. le rapporteur des vrais problèmes que rencontrent les agriculteurs. Je ne cite pour exemple que les articles relatifs à la législation sur les cumuls.

Que pouvions-nous faire ? Sous-amender le contre-projet que nous découvrons au fur et à mesure du déroulement du débat ? Malheureusement, l'article 98 du règlement dispose que seuls sont recevables les sous-amendements qui ne contredisent pas le sens de l'amendement. Compte tenu, selon nous, de la faiblesse des amendements qui nous étaient proposés, comment aurions-nous pu émettre les propositions sérieuses que, paraît-il, vous attendiez de nous ?

Les travaux de la commission ont alors pris fin. Les rapports sont parus sans que nous en ayons été informés et que nous ayons pu les examiner en commission spéciale. Tout semblait fini. Pourtant, contrairement à toutes les pratiques parlementaires, le cheminement de ces fameux amendements se poursuivait. La presse nous apprenait une fois encore que des groupes de travail réunissant le rapporteur et quelques autres, le ministre et quelques représentants des organisations professionnelles, continuaient à travailler sur le texte adopté par la commission. Le 4 décembre, une quarantaine de sous-amendements étaient déposés par le Gouvernement tendant à modifier les amendements de la commission spéciale sur les seules dispositions foncières.

Mais comme il est interdit de sous-amender des sous-amendements, la discussion s'engagera, en fait, sur des textes que le Parlement devra refuser ou accepter en bloc. On voit les limites de nos possibilités. Et encore, si le Gouvernement ne recourt pas à l'article 49 ! S'il n'était pas question, pour nous, de l'avenir de plusieurs centaines de milliers d'agriculteurs, je dirais qu'il s'agit, là encore, d'une farce de fin d'année.

J'en viens maintenant aux propositions sérieuses que vous semblez tant attendre de notre part, ce que je comprends d'ailleurs fort bien. A cet égard, il me semble nécessaire de rappeler que, depuis fort longtemps, toutes les grandes réformes agricoles ont été inspirées par les socialistes : l'office du blé, les prestations sociales agricoles, la coopération agricole, l'indexation des prix agricoles, le statut du fermage, la création de l'I. N. R. A. et même des S. A. F. E. R. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

Ainsi, assez curieusement, l'agriculture connaît aujourd'hui une crise très proche de celle qu'elle a connue dans les années 50, et qui a conduit à la rédaction des lois d'orientation de 1960, puis de 1962.

Or, après la seconde guerre mondiale, la relance et la modernisation rapide de la production agricole nationale furent des impératifs stricts pour l'Etat. Deux objectifs étaient fixés : d'une part, fournir rapidement à l'industrie et aux villes en expansion — par suite de l'accélération de l'exode rural — une force de travail accrue ; d'autre part, produire de quoi nourrir cette population, c'est-à-dire accroître la production agricole, moderniser et mécaniser les exploitations.

L'agriculture est ainsi entrée dans un système d'intensification qui l'a largement ouverte aux échanges en amont et en aval.

Mais les crises de surproduction apparurent très rapidement à la fin des années 50 et au début des années 60. Elles résultaient de la modernisation antérieure et d'une amélioration notable de la satisfaction des besoins alimentaires solvables des pays que nous appelons « développés ». En outre, l'absence de mécanismes de protection accélérât la tendance générale à la baisse des prix — donc des revenus — précisément des productions agricoles de la petite et moyenne exploitation familiale en cours de modernisation.

Cette fraction de l'agriculture fut alors engagée dans le processus « intensification-spécialisation-commercialisation » qui la transforma en petite production marchande et qui la conduisit, en période de dégradation des prix, à répondre par un accroissement de sa production faute d'avoir un capital suffisant pour la diversifier, alors même que la mécanisation entraînait parallèlement la naissance de ce fléau que l'on connaît très bien aujourd'hui : l'endettement des agriculteurs.

Dans ces conditions, continuer une politique de « laisser-faire » aurait conduit à une véritable collision entre la sphère industrielle bancaire et commerciale et l'exploitation familiale qui était, elle, en cours de modernisation, au risque de détruire ce type d'agriculture parce qu'il était le plus menacé par les désordres des marchés.

Un danger sérieux tant économique que politique prenait alors naissance pour la société française. Pour y répondre, le gouvernement de l'époque avait mis en place une « nouvelle politique agricole » — déjà ! — qui avait pour objectif d'obtenir une production abondante et bon marché grâce à une agriculture familiale. A cet effet, cette politique s'appuyait, prétendait-on, sur le courant moderniste de l'agriculture, incarné à l'époque par le C. N. J. A. qui parviendra par la suite à dominer rapidement le syndicalisme agricole majoritaire. Cette alliance devait être régulièrement renégociée. Nous en voyons d'ailleurs aujourd'hui la preuve au premier banc de cette Assemblée.

Cette nouvelle politique agricole prenait corps dans les lois d'orientation dont l'objectif était d'assurer une reprise dynamique mais sélective de l'agriculture familiale, d'où les deux mots clés de l'époque : indexation, d'une part, et parité, d'autre part.

Les agriculteurs de notre pays attendaient beaucoup de l'application des lois d'orientation de 1960 et de 1962, ainsi, bien entendu, que de la mise en place du Marché commun agricole. La déception n'en fut que plus profonde devant la faiblesse des résultats obtenus.

Or il est indéniable qu'entre 1959 et 1977 la production agricole a connu un accroissement considérable puisqu'il a été de 70 p. 100. La production de viande est passée de 2,8 à 4,2 millions de tonnes ; la production de céréales, de 19 à 39 millions de tonnes et les rendements en blé, de 2,6 à 4,3 tonnes à l'hectare.

Pourtant, malgré ce développement, de nombreux problèmes demeurent aujourd'hui et, au cours de la même période, de graves difficultés sont apparues, dont certaines ont pris une importance croissante.

Il s'agit d'abord de l'accroissement des charges de l'agriculture, plus particulièrement des charges foncières. Le prix des terres agricoles a en effet doublé tous les cinq ans en France, alors que la surface moyenne est passée de treize à vingt-cinq hectares entre 1955 et 1979. Il en est résulté pour les agriculteurs un endettement devenu insupportable, en raison de la charge du capital et du remboursement des emprunts. Les conséquences ont été l'impossibilité pour les jeunes de s'installer et la faillite ou la quasi-faillite d'un nombre croissant d'exploitations.

L'alourdissement des charges est dû ensuite à l'augmentation du volume des facteurs de production qui, dans notre pays, a été multiplié par 3,2 entre 1960 et 1978.

Selon l'I. N. R. A., un facteur de production d'origine agricole d'une incidence financière aussi modeste que les semences pose aujourd'hui un problème. Le succès de variétés hybrides a permis aux firmes productrices d'investir des moyens considérables dans la recherche ; mais leur usage a placé les agriculteurs dans une situation de dépendance totale vis-à-vis de leurs fournisseurs.

En outre, le prix de ces facteurs de production qui en rendait l'usage possible jusqu'en 1974 a tellement augmenté que nombre d'agriculteurs peuvent d'autant moins en supporter le coût que leurs revenus n'ont pas suivi. De 1973 à 1976 — en trois ans seulement — les prix agricoles ont augmenté de 23 p. 100 approximativement, alors que les prix des facteurs de production progressaient, eux, de 52 p. 100 et parfois plus pour certaines matières.

Il s'ensuit que l'endettement des agriculteurs représente actuellement le double du revenu agricole annuel.

Les lois d'orientation de 1960 et de 1962, malgré certaines idées intéressantes et certains progrès notables, n'ont donc pas répondu aux espoirs que les agriculteurs avaient à l'époque fondés dans l'exposé des motifs de ces textes.

Aujourd'hui, l'exode rural se poursuit. Cette année encore, 2,7 p. 100 des exploitations ont disparu. Le nombre des jeunes de moins de quinze ans diminue de plus en plus rapidement. Les départs sont toujours aussi nombreux chez les jeunes de vingt à vingt-neuf ans. Les installations de jeunes sont en régression. Le nombre de chefs d'exploitation âgés de vingt-cinq à vingt-neuf ans a diminué de 8 p. 100 entre 1975 et 1977.

Dans le même temps, les inégalités s'accroissent. Entre 1970 et 1977, les 5 000 plus grosses exploitations agricoles françaises ont réussi à acquérir 103 000 hectares. La disparité entre les revenus s'est élargi également.

Ce constat résulte non seulement de la mauvaise application des lois d'orientation mais aussi de la mise en œuvre de la politique agricole commune.

La conférence de Stresa, de juillet 1958, en définissant les principes de base — organisation du marché, politique commerciale, politique des structures, politique sociale — qui devaient être mis en place en application de l'article 39 du traité de Rome visait, entre autres, la parité des revenus. Dans ce domaine également, les agriculteurs ont dû déchanter. Si des résultats économiques globaux intéressants ont pu être enregistrés du fait de débouchés ouverts pour l'Europe — résultats qui aujourd'hui sont d'ailleurs bien menacés — leurs retombées ont été fort inégalement réparties.

Le libéralisme qui a sous-tendu votre conception de la politique agricole commune a conduit à une exacerbation des inégalités au sein du monde agricole ainsi qu'entre les régions.

L'élargissement en cours accroîtra encore les disparités existantes en menaçant la survie de certaines productions méditerranéennes pour plusieurs Etats membres fondateurs et en augmentant les coûts de la politique agricole commune. Les pays du Nord réclameront alors de nouvelles restrictions sur les prix agricoles et sur les mécanismes de soutien, au détriment, encore une fois, des petits producteurs.

L'intérêt économique de la politique agricole commune pour notre pays a singulièrement diminué sous l'effet, d'une part, de la pression de la Grande-Bretagne pour transformer la Communauté en une zone de libre-échange largement ouverte aux produits agricoles importés, d'autre part, de l'attitude de la République fédérale d'Allemagne qui, protégée derrière des hautes barrières monétaires, développe artificiellement son agriculture. Or, dans le même temps, le Gouvernement français semble baisser les bras en pratiquant une politique laxiste que nous payons aujourd'hui et que nous paierons peut-être beaucoup plus cher, alors que l'Assemblée européenne vient d'ouvrir sa session budgétaire.

La façon dont vous avez conduit, monsieur le ministre, la négociation sur les dossiers de l'élevage, du lait, du mouton, nous inquiète. On nous a conduits l'orientation libérale et mercantile des lois d'orientation de 1960 et de la politique agricole commune ? Je ne citerai qu'un exemple.

En 1958, la population active agricole représentait 20 p. 100 de la population active totale et produisait 10 p. 100 de la valeur ajoutée nationale. Aujourd'hui, les agriculteurs représentent 10 p. 100 — la moitié — de notre population active. Ils produisent 5 p. 100 — la moitié — de la même valeur ajoutée. Vingt ans après, le rapport est inchangé.

Comment veut-on, dans ces conditions, faire croire qu'une intensification de la médication proposée il y a vingt ans — et qui, à nos yeux, a échoué — va réussir aujourd'hui à guérir le mal ? Si nous poursuivons dans la même voie, dans vingt ans, 5 p. 100 de la population active produiront 2,5 p. 100 de la valeur ajoutée. Ces 5 p. 100 jouiront-ils pour autant d'une meilleure situation financière ?

Toujours est-il que, selon nous, il faut mettre fin à ce schéma de développement.

Or c'est le moment que vous choisissez pour désengager l'Etat de la politique agricole sous prétexte de rétablir la libre concurrence.

Dans le secteur économique, que faites-vous d'autre ?

Les industries agro-alimentaires se voient confier des missions réservées jusqu'à présent aux pouvoirs publics et à la profession agricole : développement et généralisation des interprofessions dans lesquelles les I. A. A. et le négoce auront le pouvoir de décision ; mise au service des filières agro-alimentaires du développement, de la recherche et de l'enseignement, au détriment de la formation des agriculteurs ; participation à la définition des orientations de la politique agricole et alimentaire les deux étant désormais confondus.

Parallèlement au renforcement du pouvoir des grandes entreprises agro-alimentaires, un désengagement de l'Etat se prépare à la fois dans la détermination et la conduite de la politique agricole et dans le domaine financier par des cotisations professionnelles, dont l'institution revient au conseil supérieur d'orientation et aux organisations interprofessionnelles, l'Etat ayant pour seul rôle de les rendre obligatoires.

L'expression « revenus des agriculteurs » n'apparaît pas souvent dans le texte du projet de loi. Il en est de même du mot « prix » et plus encore — mais cela nous étonne moins — de l'expression « garantie des prix ». Bien plus grave, l'article 1^{er} fait mention d'une « politique de la concurrence dans les activités de production ». Il s'agit, à notre avis, d'une régression par rapport à la précédente loi de 1960 qui, au moins, traitait de « prix ».

C'est la confirmation de l'orientation de la politique agricole actuelle, tant nationale que communautaire, qui se caractérise par une distorsion croissante entre les prix agricoles et les coûts de production, entre les charges et le coût de la vie, par une disparition progressive de la garantie de prix existants, un démantèlement de l'O. N. I. C. et une suppression du prix d'intervention du blé. Ainsi, en s'attaquant à des conquêtes paysannes de 1936, les inspirateurs de notre politique agricole prouvent qu'ils sont décidés à aller jusqu'au bout.

Rien non plus ne figure dans votre projet de loi sur les prix minima garantis dans la limite d'un quantum. Tout cela ne vous intéresse pas. C'est un autre schéma de l'agriculture sur lequel je reviendrai.

Votre choix exclusif d'une agriculture à haut niveau technique et des seuls secteurs prétendus rentables pour la balance commerciale ou les industries agro-alimentaires entraîne une triple concentration, suivant le même schéma que celui que nous avons connu, dans le commerce et l'industrie, depuis le début du siècle jusqu'à nos jours : concentration des exploitations ; concentration géographique ; concentration sur quelques productions.

Mes collègues qui se succéderont à cette tribune au cours de la semaine auront l'occasion d'examiner plus en détail les différents volets des propositions votées par la commission spéciale. Aussi, consacrerai-je le temps qui me reste à cet autre schéma de l'agriculture auquel je faisais allusion à l'instant.

M. le ministre, M. le rapporteur et M. le président de la commission spéciale ont tous prétendu que nos amendements concernaient un autre schéma de développement de l'agriculture. Nous sommes bien d'accord sur ce point.

Vous avez affirmé tout à l'heure, monsieur le ministre, que seul votre schéma était cohérent. Je considère qu'une telle affirmation est, quelque peu vexatoire à notre égard. Nous estimons que notre schéma de développement de l'agriculture française est tout aussi cohérent. Il est certes différent du vôtre, sinon nous siégerions sur les mêmes bancs !

M. Louis Le Pensec. Très bien !

M. Claude Michel. Nous, socialistes, nous proposons en effet un autre modèle d'agriculture.

Nous voulons libérer l'agriculture française du poids intolérable des consommations intermédiaires — 75 milliards de francs en 1978 — qui y sont injectés aux dépens de l'activité et du revenu agricoles.

Nous voulons assainir l'économie nationale du poids de l'importation, inimaginable, de certains produits agricoles, tels que le porc, le mouton, le bois, le vin, le soja, le cheval.

Nous voulons rendre vie aux régions en voie de désertification, qui pourraient contribuer à fournir des aliments et des matières premières dont nous manquons.

Or, si l'on suit les propositions que présente la commission spéciale, nous avons grand peur qu'elles ne conduisent à une désertification effective de bien des régions françaises à l'exception peut-être de celle que nous représentons vous et moi, monsieur le ministre, l'Ouest, grâce à une mise en valeur de l'élevage et des régions céréalières.

La mise en place de cette agriculture que nous revendiquons et qui privilégiera l'exploitation, s'appuyant d'abord sur les richesses naturelles et biologiques, constitue une grande ambition pour les décennies à venir. Mais elle suppose un investissement considérable dans la prospection scientifique de ces voies nouvelles, ainsi qu'en matière de formation des hommes.

Les propositions que nous présenterons au cours du débat en matière de formation et de recherche s'en inspirent.

Une nouvelle agriculture ne pourra, à nos yeux, se développer qu'à condition qu'un effort particulier soit consenti pour assurer la formation des hommes. Or, nous n'entendons pas souvent parler des hommes.

Dans le secteur agricole, la formation doit faire l'objet de nouvelles dispositions législatives et réglementaires aptes à répondre aux modifications de structures prévisibles. Elles constituent le préalable à toute évolution positive et fondamentale de l'agriculture. La formation que l'enseignement assure doit répondre à l'attente des jeunes. Mais elle suppose un investissement considérable.

Si nous critiquons le schéma « productivité », il s'agit pour nous non pas de réduire la production agricole mais de la maîtriser. L'accroissement de la productivité nationale qui doit être recherché ne passe pas obligatoirement par l'accroissement de la productivité de chaque exploitation prise individuellement. Une concentration doit être envisagée afin de permettre une complémentarité.

Dans notre pays, 70 à 90 p. 100 des agriculteurs peuvent développer leur potentiel agricole. Mais il faut que cet accroissement de productivité se fasse plus intelligemment, plus rationnellement, sans usure des hommes ni des terres.

Cette production devra aussi être de qualité. Nous devons donc tenir compte de certaines méthodes culturales, utilisant au mieux les processus biologiques — à cet égard, de nombreuses propositions sont intéressantes — sans pour autant en faire la panacée.

La politique agricole doit ainsi devenir aussi une politique de l'alimentation des hommes. En cela, les consommateurs doivent avoir leur rôle à jouer.

Quant aux objectifs, la politique agricole que mettraient en place les socialistes s'articulerait autour de trois grands axes principaux.

Premièrement, assurer une garantie de revenu à tous les travailleurs de l'agriculture.

Deuxièmement, contribuer au maintien et au développement de l'emploi agricole et rural. Dès maintenant, il faut éviter que des emplois agricoles ne disparaissent — je pense aussi bien aux salariés qu'aux chefs d'exploitation. A cet effet, nous devons redéfinir notre orientation en matière de développement agricole de manière que la restructuration des exploitations, lorsqu'elle est nécessaire, se fasse dans les meilleures conditions, en tenant compte des critères de production, mais aussi d'aménagement du territoire, du Plan, des conditions de travail.

Troisièmement, développer le potentiel agricole et alimentaire pour assurer l'indépendance du pays, pour conforter sa place dans les échanges extérieurs, tout en modifiant, dans toute la mesure du possible, les rapports économiques internationaux, notamment avec le tiers monde.

Pour atteindre ces objectifs, l'ensemble des moyens de la politique agricole doit être profondément repensé.

Il s'agit en priorité de délimiter une nouvelle politique des revenus agricoles.

Cette politique du revenu trouve sa place dans les objectifs précédemment définis, mais nous impose de répondre à deux questions.

Quelle place comptons-nous donner aux agriculteurs dans la nation ?

Quel type d'agriculture voulons-nous ?

Nous avons tenté d'y répondre. Mais vous, l'avez-vous fait ? Vous nous le direz. Nos réponses sont peut-être différentes !

Quelle place auront les agriculteurs dans la nation ?

Aujourd'hui les agriculteurs ne représentent plus que 9 p. 100 environ de la population active. Si cette tendance se prolongeait, si le texte actuel, non modifié, prenait la suite des lois d'orientation de 1960 et de 1962, ils ne représenteraient plus, on peut le craindre, que 3 p. 100 de la population active. La concentration des exploitations qui en résulterait ainsi que leur spécialisation renouvelleraient le processus qu'ont connu d'autres secteurs économiques, comme ceux du textile, de la sidérurgie, des constructions navales.

A partir de positions libre-échangistes favorables aux firmes multinationales, le Gouvernement sacrifie des régions et des secteurs entiers de l'économie sous prétexte de restaurer la compétitivité. Ce schéma, que nous avons connu au niveau du secteur industriel et commercial, nous sera imposé en agriculture, si nous poursuivons dans la même voie, alors même que nous nous rendons compte des erreurs commises par le capitalisme et que nous tentons de relancer aujourd'hui un secteur artisanal nécessaire à la survie de nombreuses régions.

Le Gouvernement se penche sur ce problème. C'est vrai.

Nous considérons qu'un renouveau régional est nécessaire et que l'agriculture y jouera aussi un rôle privilégié. Pour cela, il faut inverser la tendance actuelle par une politique volontariste d'installation des jeunes afin de créer des emplois agricoles dans notre pays. Le problème du financement de l'agriculture est ainsi posé.

Le capital foncier détenu par les agriculteurs représenté environ les deux tiers du capital engagé en agriculture. Chaque année, les achats de terres portent sur près de 500 000 hectares et les soultes sur 120 000 hectares, ce qui représente au total 7 400 millions de francs. L'effort considérable de modernisation s'est traduit par un endettement très grand et un alourdissement des frais financiers.

L'objectif d'amélioration des revenus des agriculteurs, nécessaire pour assurer aux jeunes qui s'installent une certaine sécurité, implique une réforme du financement.

L'agriculture est devenue une industrie lourde dont la rentabilité est faible. La politique pratiquée aujourd'hui, qui consiste à instaurer une plus grande sélectivité au moyen des prêts bonifiés, sous prétexte d'impératifs budgétaires, n'est plus acceptable.

Quel type d'agriculture ? Une exploitation agricole familiale. Oui, tout le monde en parle, tout le monde la revendique. Nous aussi, et nous disons : à défaut d'exploitation familiale, une exploitation agricole associative.

Il est nécessaire, en effet, de privilégier une agriculture de type familial ou associatif dans laquelle les salariés d'exploitation, considérés comme apporteurs en industrie, auront toute leur place, plutôt qu'une agriculture dite capitaliste reposant sur un capital d'exploitation considérable dont le seul but est de se passer de la main-d'œuvre salariée considérée comme trop coûteuse.

Les statuts de l'exploitation familiale, comme de l'agriculture associative, seront redéfinis de façon à permettre à ceux qui le désirent de s'engager dans des formes moins individuelles de production, dans un esprit communautaire conforme à notre idéal, où chacun participerait aux décisions en fonction de son travail.

Bien que « travailleurs exploités », les agriculteurs ne sont pas des salariés, car leur travail est rémunéré par la vente de leurs produits. Loin de restreindre cette autonomie, aujourd'hui relative, en raison d'une intégration de plus en plus étouffante, nous voulons au contraire leur rendre leurs responsabilités en leur apportant une sécurité plus grande dans leurs revenus grâce à des prix de production garantis.

La planification ? Les socialistes en parlent aussi.

Ce système, pour nous, est un outil fondamental. Un plan, démocratiquement élaboré, répétons-le sans cesse, donnera une appréciation des besoins réels nationaux et internationaux des productions à développer à moyen ou long terme, afin de mettre fin aux gaspillages et aux surproductions que nous connaissons.

La détermination des prix de revient et du volume des quantités garanties devra être assurée par une concertation entre le niveau national et le niveau local sur la base de modèles d'exploitation représentatifs, comme cela se fait déjà pour certaines productions.

Je viens d'exposer rapidement les propositions que nous avons faites par la voie de nos amendements devant la commission spéciale. Ces propositions seront reprises, explicitées par les orateurs socialistes qui se succéderont à cette tribune.

Les offices par produit, les offices fonciers : voilà ce que nous proposons. Nous disons, nous aussi, que nous avons une stratégie cohérente. Nous savons où nous allons. Pas plus que les lois de 1960 et de 1962, le projet de loi qui nous est soumis,

même amendé par la commission spéciale, s'il est voté tel quel, ne guérira pas l'agriculture française des maux dont elle souffre depuis les années 50.

On aura, certes, sur certains points, apporté des améliorations. Mais un fait demeure, et il est très grave : il y a de moins en moins d'agriculteurs.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, je vous voyais hocher la tête. On ne parle pas souvent des hommes, de ceux qui naissent, qui vivent, qui vont à l'école, qui vieillissent dans le monde rural ; de ceux qui, aujourd'hui, aspirent à y retourner ; on ne parle pas souvent non plus de ceux qui protègent la nature, de ceux qui permettent aux citadins d'aller y vivre quelques jours par semaine ou par an.

On ne parle pas souvent de ceux-là. Et ceux-là, ce sont les agriculteurs. Et ces agriculteurs-là, ils méritent qu'on leur permette de rester sur leur exploitation.

Quand vous pratiquez la politique qui est suivie depuis de nombreuses années maintenant, vous allez vers la concentration foncière. Vous allez donc vers ce que l'on voit quand on traverse la Beauce, par exemple, c'est-à-dire vers un habitat concentré, vers une zone où l'on parcourt des kilomètres sans rien voir, pas même une haie et parfois pas même un oiseau.

Ce n'est pas là une note très poétique et peut-être est-ce un peu naïf de ma part de conclure de cette manière. Mais si vous considérez que l'opposition n'a rien à vous apporter, ni en ce qui concerne les dispositions économiques, ni au niveau du foncier, ni dans le domaine social — et n'est-ce pas ce que vous avez dit tout à l'heure ? — si vous considérez que nos propositions ne sont pas cohérentes, si vous considérez que nous ne sommes pas représentatifs, que nous ne sommes pas réalistes et que nous ne défendons pas non plus l'agriculture, alors qu'allons-nous faire ?

C'est un texte qui va accroître encore les disparités, la concentration foncière. Nous ne nous en sortirons plus, et nous irons vers le schéma qui est déjà tracé depuis de nombreuses années, c'est-à-dire vers la réduction du nombre des agriculteurs et vers une dépendance de plus en plus grande de ceux qui voudront rester, malgré la suppression des aides qu'ils reçoivent.

C'est en fonction de l'accueil que vous réserverez à nos amendements « de fond », comme à nos amendements « de repli » que nous arrêterons notre position.

Il serait tout de même étonnant que vous acceptiez ici, en séance, ce que vous avez refusé dans d'autres enceintes, alors que la commission spéciale a même parfois refusé de discuter nos amendements. Le premier tombe, les autres tombent aussi : vous connaissez la tactique. C'est le fonctionnement des commissions. C'est ainsi que l'on ne peut améliorer un texte.

Notre vote sera-t-il négatif, positif ? Nous abstiendrons-nous ? Monsieur le ministre, vous aurez la parole au cours de la semaine pour essayer de nous convaincre. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission spéciale.

M. Alain Mayoud, président de la commission. Je tiens à répondre aux critiques que M. Claude Michel vient de formuler sur le fonctionnement de la commission spéciale.

Celle-ci a travaillé en toute honnêteté, tous les groupes ayant pu obtenir la parole.

A ma demande et avec l'accord des commissaires, nous avons entendu toutes les organisations professionnelles, celles qui sont dites représentatives et les autres.

Quant à la concertation qui s'est instaurée avec ces organisations, je pense qu'elle a été bonne. Je sais aussi — et je me tourne vers mes collègues de l'opposition — que les organisations professionnelles, comme c'était leur devoir et leur rôle, ont pu également, dans d'autres enceintes, consulter les députés ont pu également, dans d'autres enceintes, rencontrer des parlementaires.

En outre, chaque fois qu'en qualité de président j'ai demandé à M. le ministre de l'agriculture de venir devant la commission spéciale, il l'a fait. Nous l'avons reçu trois fois. L'opposition a eu, comme la majorité, l'occasion de poser des questions et d'entendre les réponses.

Je dois dire que si trois groupes sur quatre ont travaillé sérieusement au sein de la commission, il y en a un — mais peut-être n'était-il pas prêt, et il ne m'appartient pas de le critiquer — qui n'a déposé que fort peu d'amendements. Les rapports sont là pour le prouver, ainsi que les procès-verbaux de la commission.

Je tenais à faire cette mise au point, car je trouve quelque peu désagréables ces critiques injustifiées qui sont formulées à l'égard du rapporteur et du président de la commission.

J'aurais souhaité que les travaux de cette commission s'achèvent dans de bonnes conditions, comme on pouvait le croire au départ.

Je tiens à souligner que le groupe communiste, quant à lui, a été très correct, très courtois, qu'il a défendu ses amendements... (Exclamations et protestations sur les bancs des socialistes.)

Messieurs les socialistes, une vingtaine d'amendements de l'opposition ont été adoptés. Lorsque vous avez dit, monsieur Claude Michel, que nous avions empêché l'opposition de parler, vous avez menti! (Protestations sur les bancs des socialistes.)

Rappel au règlement.

M. Christian Nucci. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. Claude Michel. Je demande la parole. J'ai été mis en cause.

M. le président. Monsieur Claude Michel, vous aurez la parole pour un fait personnel en fin de séance.

Je donne auparavant la parole à M. Nucci qui me l'a demandée pour un rappel au règlement.

M. Christian Nucci. Monsieur le président, le débat qui s'engage aujourd'hui a pour objectif de déterminer la politique agricole de notre pays pour les prochaines années. Et nous sommes tous d'accord, comme M. le ministre, M. le rapporteur et M. le président de la commission spéciale, pour reconnaître sa nécessité.

Aussi ne puis-je qu'être surpris, en tant que député socialiste, de constater que lorsque notre collègue Claude Michel, principal orateur du groupe socialiste, est monté à la tribune, la télévision, une nouvelle fois, a préféré se retirer.

M. Alain Hautecœur. A la voix de son maître!

M. Christian Nucci. Il suffisait de consulter la liste des orateurs figurant sur la feuille de séance pour savoir qui allait intervenir. Chacun pouvait se rendre compte de la place qu'y occupaient les orateurs de l'opposition.

Cela confirme la thèse que nous défendons depuis longtemps déjà, à savoir que la télévision et les moyens d'information sont au seul usage du pouvoir et pour faire passer ses seuls messages. Quant aux messages de l'opposition, que l'on doit certainement juger subversifs et indignes d'être livrés au bon peuple, ils ne sont pas transmis!

Monsieur le président, je vous demande de bien vouloir saisir le bureau de l'Assemblée de notre indignation. Je le dis très sincèrement: nous souhaitons que dans ce débat extrêmement important l'opposition, elle aussi, ait pleinement droit à la parole et voix au chapitre. Car il n'y a pas une bonne représentation nationale d'un côté, et une mauvaise de l'autre. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. le président. Monsieur Nucci, je vous indique d'abord que l'enregistrement auquel il a été procédé tout à l'heure ne donnait pas lieu à une transmission en direct. Il servira pour un différé.

M. Christian Nucci. Cela ne change rien!

M. le président. Cela étant, je ferai part dans quelques instants de votre observation à la conférence des présidents.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

— 4 —

FAIT PERSONNEL

M. le président. La parole est à M. Claude Michel, pour un fait personnel.

M. Claude Michel. Ce n'est pas la première fois que je subis une agression dans ma vie politique. J'indique aussi que j'ai fait beaucoup de sport, mais que dans le sport on a au moins l'avantage de se trouver face à face sur un terrain avec son adversaire.

Monsieur Mayoud, je n'ai pas menti.

Je me suis borné à relever deux ou trois phrases dans le rapport écrit. Je n'ai jamais dit que le président de la commission spéciale — le *Journal officiel* en témoignera — avait empêché les membres de l'opposition de parler. Je n'ai jamais dit cela!

Mais, puisque vous le prenez sur ce ton, monsieur Mayoud, je vous demanderai ceci: combien de fois, conformément au règlement, avez-vous réuni le bureau de la commission pour arrêter son ordre du jour?

M. Alain Mayoud, président de la commission spéciale. C'est une prérogative du président.

M. Claude Michel. Je répète ma question: combien de fois avez-vous réuni le bureau de la commission? Combien de convocations ai-je reçues en ma qualité de vice-président de cette commission spéciale?

M. Alain Mayoud, président de la commission spéciale. Je ne vois pas le rapport avec les critiques que vous avez présentées tout à l'heure.

M. Claude Michel. Je ne suis pas le seul intéressé. Vous avez parlé à votre tour; laissez-moi parler au mien.

Nous aussi avons rencontré les représentants des organisations professionnelles, mais à l'extérieur. Vous leur avez posé des questions. Nous aussi. Et dans le rapport écrit, figure bien les phrases que j'ai citées tout à l'heure à la tribune.

Pour aller plus loin, je vous rappelle que ce matin, pratiquement à la dernière minute, on nous a distribué un amendement du Gouvernement dont l'adoption devait faire tomber un tiers des amendements et sous-amendements déposés sur le volet foncier du projet. Des membres éminents de la majorité ont même déclaré qu'il n'était pas possible de se prononcer sur cet amendement très long présenté à la dernière minute devant la commission spéciale.

Nous avons été un certain nombre à voter contre, non parce qu'il s'agissait d'un amendement du Gouvernement, mais parce que nous n'avions pas le temps de l'examiner. Et c'est finalement par respect pour le rapporteur, par confiance dans ses explications et en quelque sorte sur sa bonne mine, que certains membres de la commission ont accepté de voter ce texte, celui-ci, au dire du rapporteur, reprenant ce qui figurait dans les sous-amendements et les amendements.

Voilà, monsieur Mayoud, la vérité! (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

M. Alain Mayoud, président de la commission spéciale. Votre vérité!

— 5 —

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique:

Fixation de l'ordre du jour;

Suite de la discussion du projet de loi d'orientation agricole, n° 1041 (rapport n° 1263 de M. Maurice Cornette au nom de la commission spéciale).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-huit heures cinquante-cinq.)

Le Directeur du service du compte rendu sténographique de l'Assemblée nationale,

LOUIS JEAN.