

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

(82^e SEANCE)

COMPTE RENDU INTEGRAL

1^{re} Séance du Jeudi 7 Juin 1984.

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND DOUYÈRE

1. — Développement et protection de la montagne. — Discussion d'un projet de loi (p. 3043).

M. de Caumont, rapporteur de la commission spéciale.

M. Souchon, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'agriculture, chargé de l'agriculture et de la forêt.

Discussion générale :

MM. Fuchs,

Maisonnat,

Inchauspé,

Louis Besson,

Birraux, le secrétaire d'Etat,

Combastell,

Benetière.

2. — Ordre du jour (p. 3058).

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND DOUYÈRE,
vice-président.

La séance est ouverte à neuf heures trente.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

DEVELOPPEMENT ET PROTECTION DE LA MONTAGNE

Discussion d'un projet de loi.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi relatif au développement et à la protection de la montagne (n° 2006, 2164).

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

M. Robert de Caumont, rapporteur. Enfin !... Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat chargé de l'agriculture et de la forêt, mes chers collègues, enfin la France va se doter d'une loi pour la montagne comme l'ont déjà fait depuis des années les autres pays alpins. Ainsi accomplissons-nous, douze ans après un engagement pris pour la fin de l'année 1972 et rappelé avec force par notre collègue Jean Brocard, des perspectives attendues depuis longtemps par les montagnards.

Ainsi accomplissons-nous la première proposition du rapport de la commission d'enquête sur la situation de l'agriculture et de l'économie rurale dans les zones de montagne et défavorisées, présente en notre nom par notre collègue Louis Besson : « Préparer une loi d'orientation pour la montagne définissant une politique d'aménagement du territoire et de développement pour la montagne et les moyens de la mettre en œuvre. »

Certes, notre pays avait pris, depuis les années 60, des mesures tendant à compenser certains handicaps, et il serait injuste d'en minimiser la portée.

Certes, notre pays avait pu, en 1977, entendre un discours et lire une directive. L'un et l'autre se rapprochaient de la définition d'un projet global, mais l'auteur du discours prononcé alors avait-il les moyens politiques de l'appliquer et la directive qui en était issue avait-elle la force juridique qui convenait ?

Il fallait donc définir une politique et voter une loi. Le projet qui vous est soumis aujourd'hui est le premier texte de cette nature et de cette portée examiné par le Parlement. Il dispose pour l'ensemble des matières de nature législative et pour une partie de l'espace métropolitain et des départements d'outre-mer : la montagne.

Cette démarche originale et sans précédent pose d'ailleurs des problèmes de méthode que nous rencontrerons plusieurs fois dans le cours de ce débat et qui pourraient conduire certains, par exemple, à remettre en cause l'opportunité même d'un texte spécifique. Sa nécessité est pourtant incontestable.

Il fallait rassembler dans un texte à vocation globale à la fois la définition claire d'un projet politique pour la montagne et les mesures que seule la loi peut mettre au service de ce projet. Il fallait que ce projet vaille engagement ferme et irrévocable de la part du Gouvernement, et soit adopté par toute la représentation nationale, exprimant ainsi solennellement la solidarité de l'ensemble de notre pays à l'égard de ses montagnes.

Il fallait que ce fût une loi, car la force juridique d'une simple directive, ou même approuvée par décret, s'était avérée insuffisante sur plus d'un point essentiel, par exemple la protection des terres agricoles.

Il fallait que ce fût une loi, afin d'offrir un point d'ancrage solide pour toutes les avancées ultérieures, un fil conducteur pour l'action des pouvoirs publics, un point de repère pour tous les acteurs de la vie économique, sociale et culturelle de la montagne.

A cet égard, une évidence s'impose : nous passerions à côté de l'essentiel si, pour sacrifier à une conception trop restrictive du domaine législatif, nous ne rétablissions pas des articles d'orientation, sobres et dépouillés certes, mais aussi vigoureux et précis que possible, pour encadrer l'ensemble du texte et lui servir de référence générale. C'est le sens du premier amendement de notre commission spéciale et, sur ce point, les critiques formulées sur le projet de loi dans son état actuel doivent être prises en compte.

D'autres critiques sont moins sincères et moins fondées. Il nous faut maintenant les examiner et les réfuter, même si ceux qui les expriment publiquement conviennent le plus souvent en privé qu'il ne s'agit que d'arguments tactiques.

Beaucoup feignent de s'étonner de ne pas retrouver dans la loi nombre de mesures qui ne sont pas d'ordre législatif. C'est particulièrement préoccupant lorsque ces critiques émanent de certains de nos collègues. C'est plus compréhensible de la part de beaucoup de nos concitoyens, et cela mérite mise au point. L'excellente brochure éditée par vos soins, monsieur le secrétaire d'Etat, y contribue d'ailleurs de façon fort utile.

Est-il besoin de rappeler dans cette enceinte que beaucoup de mesures en faveur de la montagne, souvent parmi les plus importantes, et notamment dans le domaine économique, ne sont pas de nature législative mais qu'elles sont d'ordre réglementaire ou relèvent de l'impulsion administrative ? Qu'il me suffise de rappeler les trois comités interministériels pour l'aménagement du territoire consacrés à la montagne, en décembre 1982, juillet et décembre 1983. Plus de deux cents mesures en sont issues. L'application de la prime régionale à l'emploi au taux de 40 000 francs en zone de montagne en fait partie, accompagnée, je le rappelle, d'une contribution totale de l'Etat au-delà du seuil de 20 000 francs applicable dans les zones de plaine éligibles à cette aide. Cette mesure considérable est pourtant passée largement inaperçue.

D'autres mesures relèvent des collectivités territoriales ou de la planification contractuelle, les contrats de Plan Etat-région sur la montagne, par exemple.

D'autres sont d'ordre budgétaire et relèvent donc des lois de finances. C'est le cas de l'effort de solidarité décidé en faveur de petites communes à fréquentation touristique journalière. Ce sera le cas du fonds interactivités pour l'autodéveloppement.

D'autres sont prises dans le cadre de textes législatifs particuliers. Qu'il me suffise d'évoquer les dispositions relatives à la montagne dans la loi sur les offices par produit, et notamment cet article qui leur assigne l'objectif de contribuer à maintenir et à développer l'agriculture de montagne et des zones défavorisées en assurant la promotion des produits et des modes de faire-valoir adaptés à ses caractères propres.

D'autres encore sont de nature communautaire, et non des moindres, puisqu'il s'agit notamment des aides à l'agriculture des zones de montagne et défavorisées. Le mémorandum déposé par la France à Bruxelles témoigne de la volonté du Gouvernement de progresser aussi dans cette voie.

D'autres enfin relèvent avant tout d'une évolution des mentalités, et non pas seulement dans l'appareil d'Etat. La préparation de la présente loi y a fortement contribué, par la participation active des représentants des différentes administrations, mais aussi de tous les milieux socioprofessionnels.

Parmi les censeurs les plus sévères de la loi sur la montagne, ceux qui la taxent d'insuffisance, nous avons tous remarqué des organisations très attachées à des systèmes d'aides liées au volume de production qui, dans leur grande masse, tendent à perpétuer le sous-développement des zones de montagne.

Enfin, la tactique qui consiste à encenser le rapport de la commission d'enquête parlementaire pour mieux faire ressortir les lacunes de la loi a fait long feu. Pour qui s'est livré, comme votre rapporteur, à un pointage rigoureux, il est clair que plus des trois quarts des mesures suggérées ont été suivies d'effet, à des stades et selon des cheminements divers. Le rapporteur de la commission d'enquête est d'ailleurs le mieux placé pour en témoigner.

Battant en retraite, certains objectent quand même que si le projet est bon, nous l'avons trop longtemps attendu. Ceux-là ne manquent pas d'une tranquille assurance, surtout lorsqu'ils soutiennent d'une même voix que la concertation a été insuffisante.

Je négligerai de répondre pour les délais antérieurs à 1981 ; d'autres pourront le faire. J'assumerai par contre volontiers, en tant que membre de la majorité, ma part de responsabilité dans les trois ans qu'il nous aura fallu pour doter la France d'une loi sur la montagne. Sans parler des contraintes d'un calendrier parlementaire extrêmement chargé, je relèverai seulement les conditions préalables qu'il a fallu remplir pour rendre possible la nouvelle politique de la montagne et la concertation exemplaire conduite dans les meilleurs délais pour que le texte qui nous est soumis réponde réellement aux aspirations des populations montagnardes.

Deux grandes réformes devaient préalablement s'accomplir pour que la politique de la montagne puisse prendre corps.

La décentralisation d'abord, qui donne aux communes, aux départements et aux régions concernés par la montagne plus de pouvoirs et plus de moyens pour conduire leur propre politique, mieux adaptée bien évidemment aux spécificités du milieu, et pour mieux maîtriser, par conséquent, leur développement.

La réforme de la planification, ensuite. Décentralisée et concertée, donc plus apte à prendre en compte les problèmes du terrain, elle est désormais contractuelle et peut donc exprimer la convergence des priorités que l'Etat et les régions accordent à la montagne à travers les contrats particuliers qui lui sont consacrés. Il y a là un plus quantitatif exceptionnel en période de rigueur généralisée, mais aussi un mieux qualitatif grâce à l'obligation de définir de façon concertée une politique de solidarité commune à l'Etat et aux régions. Enfin, la nouvelle planification est exécutoire et il n'est pas indifférent que les moyens consacrés à la politique de la montagne soient enfin protégés dans le cadre des programmes prioritaires d'exécution.

Ces deux étapes essentielles étaient incontournables et on conçoit, par conséquent, que nos prédécesseurs n'aient pu aboutir avant 1981, malgré le désir sincère de nombre d'entre eux. Mais, depuis lors, le calendrier suivi et les étapes parcourues témoignent de la volonté de construire un projet sérieux, au terme d'une procédure qui n'a fait l'impasse ni sur la volonté de pousser à fond le dialogue ni sur la nécessité d'informer et de convaincre tous les partenaires sans lesquels le projet n'aurait pu déboucher.

Qu'en en juge :

Le 6 octobre 1981, notre assemblée, dès le début de sa première session ordinaire, crée une commission d'enquête qui, au terme d'un travail intense, remet, le 6 avril 1982, un rapport de 400 pages assorti de 200 propositions, sous la signature de notre collègue Louis Besson. Le président de cette commission d'enquête parlementaire se trouve aujourd'hui au banc du Gouvernement pour soutenir le projet qui est issu de cette filiation.

Le Gouvernement conduit alors un travail interministériel intense, aussi nécessaire pour convaincre les dix-sept ministères concernés de l'opportunité de légiférer pour la montagne que pour déterminer le contenu précis du texte.

Dès le 22 décembre 1982, après que le comité interministériel pour l'aménagement du territoire eut déjà arrêté plus de cent mesures qui n'étaient pas du domaine législatif, les grandes lignes du projet sont présentées au conseil des ministres et publiées aussitôt pour être soumises à une vaste consultation, mission confiée à notre collègue Louis Besson. J'ai le souvenir du lancement de cette mission dans la petite région du Queyras par MM. Michel Rocard et Roger Quilliot. Ce choix était un hommage rendu à l'un des exemples les plus remarquables d'une certaine conception de l'« autodéveloppement » traduite déjà dans les faits.

Après avoir entendu à nouveau de nombreux interlocuteurs, M. Besson remet son rapport au Premier ministre, le 15 juin 1983. Et c'est ensuite la phase d'élaboration définitive du projet, avec les multiples arbitrages et avis qu'il nécessitait et son inscription à notre ordre du jour dès la première session utile.

En vérité, compte tenu de la procédure démocratique adoptée, du nombre de partenaires concernés et aussi, qu'on ne permette de le dire, des habitudes centralistes et particularistes de bien des administrations concernées et de la nécessité de les convaincre du bien-fondé d'une démarche globale et décentralisée, avec une définition inhabituelle, la montagne, et dans un cadre nouveau, le massif, le maximum a été fait dans le minimum de temps. Nous pouvons en féliciter le Gouvernement dans son ensemble, puisque la plupart de ses membres s'en concernent, et celui qui le représente sur ces bancs, en particulier, puisque son opiniâtreté et sa connaissance du dossier sont pour beaucoup dans le résultat obtenu. Ce résultat, c'est la traduction dans un texte de loi de la nouvelle politique de la montagne, qui se construit selon un fil conducteur très clair et s'appuie déjà très largement sur le terrain.

Cette nouvelle politique de la montagne s'inscrit dans une certaine continuité, mais elle marque aussi un changement décisif.

La continuité est issue d'une prise de conscience progressive, qui s'est opérée par étapes. Certains de mes collègues qui ont siégé sur ces bancs bien avant moi le rappelleront. Parmi les étapes les plus notables de l'effort entrepris, il faut relever la création de l'indemnité spéciale de montagne, l'application de la dotation aux jeunes agriculteurs au taux double en zone de montagne et l'institution du F.I.D.A.R. Ce fut ensuite le discours de Vallouise et la directive « Montagne », dont j'ai dit à la fois l'intérêt et les réserves qu'ils appelaient.

Le changement n'est pas seulement quantitatif, il est surtout qualitatif. C'est un véritable changement de nature, qui s'opère selon quatre axes majeurs : la conquête du droit à la différence, le passage de l'assistance à la solidarité nationale, le passage d'une économie dominée à l'autodéveloppement et la convergence enfin assurée entre le développement et la protection.

A propos de la conquête du droit à la différence, on ne dira jamais assez le mal fait jusqu'à présent par un système centralisé aux zones marginales qui posent des problèmes spécifiques, comme la zone de montagne. La reconnaissance de la spécificité des problèmes montagnards a nécessité un intense effort de persuasion. Je me réjouis que, grâce à cet effort, nous ayons pu rencontrer des partenaires de plus en plus compréhensifs, car, bien que la montagne soit perçue de façon particulière qu'ils sont souvent méconnus.

Dans ce projet qui nous est soumis, ce qui est important, ce que nous voulons encore enrichir, c'est l'adaptation des procédures lorsque les circonstances le justifient, aux particularités de la zone de montagne. Je voudrais donner deux exemples qui sont encore en discussion.

Le premier concerne la mise en place des crédits d'investissement consacrés aux travaux publics et aux bâtiments en zone de montagne. Nul n'ignore que si l'on veut utiliser pleinement la période pendant laquelle les entreprises de bâtiment et des travaux publics peuvent travailler sur le terrain, il est indispensable de commencer les travaux dès la fonte des neiges. Ainsi, on peut mettre les bâtiments hors d'eau avant l'arrivée des intempéries suivantes ou achever les travaux routiers avant la pointe touristique. De plus, dans une région où la pluri-activité, en particulier l'alternance entre les sports d'hiver et les activités de construction, est une constante, cela permet d'éviter le chômage saisonnier. Cela permet aussi aux petites entreprises locales de programmer leur reprise et de ne plus avoir des travailleurs aux intempéries. Autant d'avantages économiques, non seulement pour la zone de montagne, mais encore pour l'économie nationale et pour les deniers publics.

Si l'on n'assure pas cette relève des activités touristiques dès le printemps, que se passe-t-il ? Le chômage sévit, les travailleurs cherchent ici ou là et parfois ailleurs de quoi gagner leur vie et, lorsque les marchés arrivent tous ensemble dans le courant de l'été, ce sont des entreprises extérieures qui soumissionnent et qui emploient bien souvent de la main-d'œuvre importée.

Voilà un premier exemple précis de la spécificité des problèmes de la montagne, très insuffisamment prise en compte jusqu'à présent, il faut bien le dire, malgré les bonnes intentions proclamées.

Je prendrai un second exemple qui peut paraître de moindre portée. Dans le Queyras, sur près de cinquante kilomètres du Nord au Sud et autant d'Est en Ouest, vivent 2 000 habitants qui ont le droit de bénéficier comme d'autres d'une radio locale. Mais si l'on prend la loi sur les radios locales au pied de la lettre, c'est techniquement et financièrement impossible.

Il faut donc adapter la législation et les réglementations à des situations de ce genre.

La loi sur la montagne est un texte dérogatoire par nature, mais c'est aussi un texte utile au reste de la France. En effet, certains problèmes, certains phénomènes atteignent en montagne une masse critique qui justifie tout à fait la nécessité de prendre des dispositions particulières mais qui permettent d'expérimenter certaines méthodes, procédures et mesures avant de voir si elles sont susceptibles d'être appliquées à des aires plus vastes dans notre pays.

On peut dire, par exemple, que le dépeçement du commerce de proximité en zone de montagne est un problème particulièrement lourd, souvent accentué encore par l'enclavement et par les intempéries.

On peut dire également que le phénomène, qui s'amplifie, de colonisation des collectivités territoriales par des électeurs n'y vivant qu'occasionnellement et qui ne connaissent pas les difficultés de la vie en montagne revêt une gravité qui prend beaucoup d'ampleur en montagne et sur le littoral.

Les problèmes des sections de communes et les indivisions entre communes ont aussi en montagne un poids tout particulier, ce qui a d'ailleurs conduit le Gouvernement à proposer des dispositions de l'espèce.

On peut remarquer également que la pluriactivité, qui est un problème national, revêt en zone de montagne une ampleur tout à fait particulière et une originalité certaine. Elle y représente en effet un mode de production et des conditions d'emploi normales en raison de la saisonnalité des activités et il convient non pas seulement de la faciliter ou même de l'encourager, mais bien plus de l'organiser afin d'assurer aux montagnards une meilleure stabilité de l'emploi.

La montagne est donc un champ d'expérimentation tout à fait positif.

C'est pourquoi le Gouvernement a proposé — et nous lui donnons acte de cet effort exceptionnel au regard de la ligne générale qu'il s'est imposée pour l'application sans faille de la politique de décentralisation au bénéfice des collectivités territoriales de droit commun — la création de comités de massif qui exprimeront au niveau convenable la spécificité des problèmes montagnards. Je peux dire par expérience, en tant que délégué à la montagne auprès du président de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, que lorsqu'une région légitime de sa solidarité en faveur de ses zones de montagne, il faut encore que les décisions concernant l'utilisation des moyens soient prises par les gens qui sont sur le terrain et qui sont capables d'en assurer le meilleur emploi pour une saine gestion des deniers publics. Nous avons souhaité que soit également créée une instance nationale, le conseil national de la montagne, qui assure, par le rôle consultatif qui lui serait imparti, et au-delà des spécificités de chaque massif, l'unité de la politique de la montagne.

Enfin, ce texte comporte des mesures particulières, qui ne concernent que les zones de montagne, c'est le cas dans le domaine de l'urbanisme, où se posent des problèmes de protection d'espaces sensibles et de gestion de certains modes de développement particuliers ; c'est le cas dans le domaine du foncier agricole, car la terre est un outil de travail convoité et disputé mais indispensable aux agriculteurs de la zone de montagne ; c'est le cas dans le domaine de la qualité des produits agricoles et alimentaires.

Deuxième fil conducteur de la nouvelle politique de la montagne : le passage de l'assistance à la solidarité. Il y a une différence fondamentale entre ces deux notions. L'assistance est une démarche à sens unique, qui fait de l'assisté un qué-

mandeur et un obligé. C'est hélas ! cette démarche qui a été longtemps appliquée au tiers monde. La solidarité, c'est, au contraire, la reconnaissance d'un échange égal et d'une convergence d'intérêts.

Or, si la nation apporte à la montagne, la montagne apporte à la nation.

La montagne donne d'abord à la nation l'eau, qui est un des biens les plus précieux de la vie.

Elle lui fournit l'énergie, sous forme d'hydroélectricité modulable, qui gardera son intérêt quel que soit le développement du nucléaire.

Elle lui offre un milieu de loisirs qui peut être épanouissant mais qui peut aussi ne pas l'être.

Elle lui assure une réserve de santé considérable car par le simple séjour dans des sites de montagne on guérit certaines maladies en forte croissance, comme l'asthme, dans des conditions bien moins onéreuses que par le recours à des médicaments coûteux avec toutes les conséquences qu'ils entraînent — dépendance croissante, effets secondaires, heures de travail perdues — sans parler des séjours en réanimation, qui coûtent des sommes considérables à la sécurité sociale.

La montagne représente aussi un patrimoine naturel et culturel inestimable.

Elle assure une capacité de production de qualité, notamment dans le domaine agricole, et des modèles de production originaux, fondés, comme je l'ai dit tout à l'heure, sur la saisonnalité et la pluriactivité, qui, s'ils ne sont pas sans inconvénients, peuvent aussi présenter des avantages économiques certains.

Et puis, il y a les phénomènes masqués qu'il faut bien évoquer dans ce débat.

D'abord les flux monétaires et financiers méritent d'être analysés. C'est ce que nous demandons, monsieur le secrétaire d'Etat, par un amendement. Car aujourd'hui l'encadrement du crédit est reparti entre les caisses locales du Crédit agricole, par exemple, en reproduisant les taux de remploi constatés en 1972, référence particulièrement défavorable aux zones de montagne. Ainsi, l'épargne déposée par les montagnards dans les caisses locales de Crédit agricole est exportée pour l'essentiel. Cette héorragie de moyens de financement et de trésorerie, qui pouvait se justifier à l'époque où les jeunes quittaient nombreux les zones de montagne — les capitaux de leurs parents les accompagnaient en quelque sorte — a aujourd'hui des conséquences graves. Le responsable de cette situation est non pas le ministre des finances qui, lui, fixe des quotas globaux, mais la caisse centrale de Crédit agricole. En effet la répartition de l'encadrement du crédit entre les différentes caisses oblige certaines caisses de montagne à « acheter du descentrement » à d'autres caisses situées dans des zones beaucoup plus riches et, par conséquent, alourdit les taux d'intérêt en zone de montagne.

Deuxième exemple : les aides à l'agriculture dont le bilan global, loin de réduire les handicaps de la montagne, a tendance à les accroître quelque peu. En effet, la plupart de ces aides portent sur les produits et, par conséquent, compensent très largement les aides spécifiques à la zone de montagne. Voilà un argument de poids à opposer à ceux qui versent des larmes de crocodile sur l'agriculture de montagne mais qui essaient de pérenniser le système ancien des aides publiques, malheureusement maintenu par le respect des accords communautaires que le mémorandum déposé par le Gouvernement peut maintenant contribuer à infléchir.

Qu'il s'agisse de l'énergie hydroélectrique, du prix des hydrocarbures, des conséquences de la nationalisation de l'énergie sur l'unicité des tarifs, du prix des transports, des tarifs téléphoniques, il est clair que la montagne subit toujours des handicaps très lourds. Par exemple, les écarts thermiques en montagne entraînent des dépenses de fuel très importantes et les établissements scolaires du second degré sont de ce fait obligés de consacrer une grande partie de leur budget au chauffage au détriment des activités pédagogiques, alors même que la construction en zones de montagnes de modèles préfabriqués conçus pour les zones de plaine entraîne une déperdition d'énergie considérable.

L'effort de la nation en faveur de la montagne est donc juste et légitime, mais il ne doit pas s'accompagner d'un phénomène de dépendance. C'est pourquoi le meilleur emploi des fonds mis en œuvre ne peut être déterminé que par ceux qui ont la connaissance du terrain. C'est possible grâce à la décentralisation et à la planification contractuelle.

C'est ce que nous appelons passer d'un système d'économie dominée à l'autodéveloppement.

Mes chers collègues de l'opposition, vous avez également contesté cette formule et certains d'entre vous ont même déposé un amendement qui manifeste une sorte de méfiance...

M. Michel Cointat. C'est vrai !

M. Robert de Caumont, rapporteur. ... estimant que l'autodéveloppement est peut-être une formule creuse pour masquer une diminution de la solidarité nationale. Bien au contraire, c'est une demande qui vise un meilleur emploi de la solidarité nationale, ce qui est tout à fait différent.

M. Michel Cointat. Il faudra que M. le secrétaire d'Etat nous le confirme.

M. Robert de Caumont, rapporteur. Il le fera, je n'en doute pas.

M. Jean Briane. C'est de l'idéologie, mais pas du réalisme !

M. Michel Barnier. Cela ne nous étonne pas !

M. Louis Besson, président de la commission spéciale. On s'en expliquera !

M. Robert de Caumont, rapporteur. Pour mieux éclairer la signification de ce mot si contesté, faisons un peu d'histoire.

L'histoire de la montagne depuis un peu plus d'un siècle s'est traduite par des alternances de dévitalisation et de reconquête de l'extérieur.

Première période de dévitalisation : la première révolution industrielle qui s'est traduite par une héorragie considérable des jeunes montagnards qui partaient travailler dans les plaines et dans les villes ; héorragie hélas ! confirmée et aggravée par le dégât que la première guerre mondiale a fait dans nos villages de montagne.

Première période de reconquête : la houille blanche qui a permis à de nombreuses entreprises, notamment dans l'électrochimie et l'électrometallurgie, de trouver en montagne une main-d'œuvre à bon marché, relativement docile, de vastes espaces polluables sans réactions notables de l'opinion à l'origine et, bien sûr, de l'énergie pas chère. Depuis lors, les travailleurs sont heureusement rémunérés à peu près de la même façon sur l'ensemble du territoire national puisqu'ils sont rattachés à la même convention collective ; les écologistes se sont insurgés contre certains excès et les prix de l'énergie ont fait l'objet d'une péréquation. De ce fait, ces entreprises n'ont plus de rente de situation et elles ont tendance à quitter ces vallées de montagne où elles avaient bâti une mono-industrie. Leur départ a pour effet de déstructurer totalement la vie économique et sociale de ces vallées. A cet égard, monsieur le secrétaire d'Etat, nous sommes nombreux à demander avec insistance que ces départs, qui peuvent à la rigueur se justifier par une stratégie de concentration et de redéploiement industriel, soient compensés par des mesures portant sur le prix de l'énergie pour permettre à des activités de remplacement, qui seront d'ailleurs moins consommatrices d'énergie, de fonctionner dans des conditions normales en zone de haute montagne et de surmonter des handicaps qui sont particulièrement lourds.

Deuxième période de dévitalisation : les lendemains de la guerre de 1939-1945 ; elle s'est manifestée avec une certaine intensité jusqu'à ce que, après la houille blanche, arrive — deuxième période de reconquête — la vague de l'or blanc.

La vague de l'or blanc, c'est un modèle de développement imposé à la montagne, qui reproduit celui de la plaine, de même que le modèle d'intensification agricole imposé alors à la montagne reproduit celui de l'agriculture de plaine. Certes, l'or blanc a apporté un nouvel atout économique à la montagne. Mais les dégâts aux milieux naturel et humain ont été incontestables ; la dépendance financière s'est accrue ainsi que la dépendance politique dont je parlais tout à l'heure. Tout cela a laissé des traces indélébiles dans certains villages.

Il faut donc en finir avec cet enchaînement fatal de périodes de dévitalisation et de périodes de reconquête de type colonial. L'autodéveloppement, c'est la valorisation de toutes les potentialités locales de la zone de montagne, c'est le développement des espèces animales et végétales, adaptées à la zone de montagne ; c'est la transformation et la commercialisation sur place du plus grand nombre de produits possible avec le maximum de valeur ajoutée ; c'est un artisanat adapté aux conditions de vie particulières des zones de montagne ; c'est un commerce protégé contre l'élimination des points de vente de proximité indispensables à la survie des villages...

M. Claude Birraux. Il faudra faire un manuel pratique !

M. Robert de Caumont, rapporteur. ... c'est une industrie qui ne peut s'allranchir des handicaps de la zone de montagne, en exploitant les filières les mieux adaptées à la zone de montagne

et il en existe plus qu'on ne pense: c'est le climatisme et le thermalisme qui apportent à la montagne des capacités d'emploi importantes avec une demande en forte croissance, qui vont dans le sens de l'intérêt national, de la bonne gestion de la sécurité sociale et de la politique de prévention: c'est un tourisme maîtrisé dont la plus-value maximale est réalisée par ceux qui vivent à la montagne cependant que ceux qui y sont accueillis le sont dans des conditions moins onéreuses mais plus enrichissantes sur le plan de la santé comme sur le plan culturel: c'est la gestion intelligente de la pluriactivité, pas seulement agricole mais aussi salariale, entre des activités telles que les sports d'hiver, le bâtiment et les travaux publics, ou quelquefois entre deux entreprises industrielles ayant des débouchés saisonniers complémentaires: c'est le maintien des services publics, en s'appuyant sur la polyvalence: c'est aussi un modèle de développement économique diversifié, équilibré et maîtrisé et l'abandon du modèle de la mono-activité qui fragilise tant l'économie de montagne: c'est enfin, au service de cette politique, des moyens nouveaux qui ne coûtent pas cher et sont particulièrement porteurs d'avenir.

Le premier d'entre eux est le redéploiement de la recherche en zone de montagne avec la possibilité d'y mener enfin une recherche pluridisciplinaire, finalisée, confrontée avec les besoins du développement économique et social, qui mette dans un contact de façon permanente sur le terrain les chercheurs et les décideurs, que ces derniers soient des élus locaux ou des animateurs de l'économie ou de la vie sociale.

Il s'agit ensuite de faire sauter certains obstacles et goulets d'étranglement et cela ne coûte pas cher non plus.

La capacité d'innovation dans les zones de montagne est forte mais il faut pouvoir s'affranchir de certaines normes et de certaines contraintes. La possibilité d'expérimenter des démarches nouvelles est tout à fait essentielle à cet égard et l'animation socio-économique est un levier déterminant. Au cours de ses déplacements dans les différents massifs et à l'étranger, la commission d'enquête a noté combien la présence de quelques animateurs était un élément tout à fait essentiel pour permettre à une région de montagne de trouver sa voie et d'amorcer un renouveau économique.

Pour nous, le fonds interactivités, c'est d'abord cela: certes on nous annonce qu'il ne sera doté que d'une somme de 40 millions de francs pour la première année. C'est peu certes s'il s'agit d'en faire un F.L.D.A.R. bis, c'est-à-dire de réaliser principalement des investissements: mais c'est déjà important s'il s'agit de soutenir la capacité d'innovation et d'expérimentation des zones de montagne à partir d'une animation économique, sociale et culturelle plus intense.

Enfin, le dernier volet, qui exorime l'originalité de ce projet, c'est la convergence entre le développement et la protection. Jusqu'à présent, nous avons assisté à un débat crispé et figé, débat dans lequel seuls les extrêmes trouvent leur compte.

Je caricaturerai à peine en disant que ce débat oppose les animateurs ravageurs et les écologistes intégristes. Ils ont la même logique de tension et de surcharge, de combat le dos au mur, de préservation de leur pré carré, et, paradoxalement, ils s'entendent assez bien.

L'exemple des parcs nationaux illustre bien cette crispation. Ils ont tenté de résoudre ce problème par un partage de l'espace.

Il leur fallait protéger des espaces naturels sensibles particulièrement remarquables. Pour ce faire, on a prononcé des interdictions. Pour faire respecter ces interdictions, on a dû réprimer. De la sorte, on a fait quelque violence à certaines habitudes et aussi à certains droits acquis. Par conséquent, on a dû compenser. C'est là encore une logique de dépendance.

S'il y a un amendement sur les parcs nationaux, c'est pour exprimer une volonté de dépasser cette logique. Jamais on ne parviendra mieux à sauvegarder l'environnement en zone de montagne que si l'on permet à des jeunes de se maintenir ou de s'installer en fond de vallée et de vivre normalement de leur travail. Car ces jeunes, qui connaissent, aiment et respectent la montagne, sauront la faire connaître, aimer et respecter, notamment lorsqu'ils accueilleront les citadins.

Car il existe des modes de développement diversifiés, équilibrés et maîtrisés par la population montagnarde, qui sont respectueux des équilibres naturels et humains. C'est tout l'esprit du chapitre III relatif à l'urbanisme. Et c'est pourquoi, sans doute, ce chapitre essuie bizarrement les feux croisés, les critiques contradictoires de ceux qui se réclament de logiques opposées. Ils sont par contre conciliés pour combattre un modèle de développement qui concilie les impératifs du développement de l'activité et de la vie en montagne et le maintien des équilibres naturels et humains à long terme.

Voilà, mes chers collègues, l'esprit général de ce texte. C'est un texte très riche, très divers, et vous avez en main mon rapport détaillé. Nous précisons certains points à l'occasion de l'examen des articles. Je me suis borné ici à l'essentiel.

Je voudrais seulement, pour terminer, saluer l'esprit qui a présidé aux travaux de la commission d'enquête parlementaire et aux douze séances de la commission spéciale. Je suis heureux, et je suis sûr que vous en partagez tous la conviction, qu'il en ait été ainsi. Ils sont rassemblés dans ces instances des collègues particulièrement motivés, ayant une expérience concrète du terrain dans leurs massifs respectifs et des compétences diversifiées. Dans la continuité du travail de la commission d'enquête, une excellente coopération s'est nouée, pour chacun d'entre nous, avec les forces vives de la zone de montagne. Nous avons noté la solidarité de nos collègues non montagnards, à quelque groupe qu'ils appartiennent, à l'égard de l'œuvre à laquelle nous sommes attachés. Je crois que ce débat fait beaucoup pour qu'ils acquièrent une meilleure connaissance de la spécificité des problèmes de montagne et comprennent la justification des propositions que vous faites, monsieur le secrétaire d'Etat, dans l'intérêt national.

Et nous avons aussi un secrétaire d'Etat à l'Agriculture particulièrement motivé et des collaborateurs attentifs qui ont accompagné cette démarche avec talent et avec efficacité. Je souhaite, mes chers collègues, que cet esprit se perpétue tout au long de la procédure parlementaire publique.

Je n'irai pas jusqu'à dire: montagnards de tous les partis, unissez-vous! (*Sourires.*)

M. Alain Brune. Osez!

M. Louis Maisonnat. Mais oui!

M. Robert de Caumont, rapporteur. Les montagnards, certes, attendent de nous qu'au-delà des différences légitimes qu'il ne faut pas occulter, car il y a des choix politiques majeurs qui soutiennent et conditionnent les avancées rendues possibles aujourd'hui — j'ai parlé de la décentralisation, de la planification, des fils conducteurs de la nouvelle politique de la montagne —, qu'au-delà des différences, disais-je, des majorités d'idées se réunissent sur des problèmes concrets.

J'irai même plus loin: je constate, chose assez exceptionnelle, que nous avons été amenés à co-signer un certain nombre d'amendements. Je pense que cela est important et significatif. Nous faisons, par-delà nos différences, des constats semblables sur certains problèmes concrets qui sont souvent ignorés du plus grand nombre, et parfois hélas! de responsables à un niveau élevé. Nombre de solutions de bon sens entraînent un large consensus.

Au-delà de ce travail en commun, qui devra d'ailleurs se prolonger au-delà du débat sur ce projet de loi, à propos des textes d'application et de leur suivi, je pense, mes chers collègues, que si nous travaillons dans cet esprit, nous aurons bien œuvré au service des montagnards de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Agriculture, chargé de l'Agriculture et de la forêt.

M. René Souchon, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, je ne désire pas répondre tout de suite. Je le ferai à la fin de la discussion générale. Mais je tiens, après l'excellent rapport de M. Caumont, à le remercier très sincèrement pour la façon dont il a su présenter ce projet de loi. Et, à travers lui, je veux remercier l'ensemble des membres de la commission spéciale, de la majorité comme de l'opposition, qui ont accompli un travail remarquable qui enrichit le texte du Gouvernement. Et ils ont fait ce travail dans des conditions difficiles, car ils ont dû aller très vite. Je dois aussi rendre hommage au personnel de l'Assemblée, qui, dans cette affaire, a été mis à rude épreuve.

Je me contenterai de ces propos pour l'instant, monsieur le président.

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

M. Jean-Paul Fuchs. Monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, voilà près de vingt ans que les représentants des régions de montagne élus comme socio-professionnels, se battent pour que soient pris en considération leurs problèmes spécifiques. Ce combat a été jalonné de nombreuses étapes: détermination des zones de montagne, création de la rénovation rurale, de l'indemnité spéciale de montagne, de la dotation d'installation des jeunes agriculteurs, des aides spécifiques, des prêts bonifiés, aménagement et protection, etc. Beaucoup de chemin avait déjà été parcouru en 1981.

M. Michel Barnier. C'est sûr!

M. Jean-Paul Fuchs. En choisissant d'élaborer une loi sur la montagne qui serait le commencement de cet édifice, le Gouvernement a, sans doute, placé la barre très haut, peut-être trop haut pour ses forces actuelles. En publiant le rapport de la commission d'enquête, en clamant *urbi et orbi* que tout ce qui avait été fait ne comptait pas, ou ne comptait guère, en avertissant que les choses allaient changer du tout au tout, il a créé une énorme attente de la part des montagnards. Il lui faut maintenant satisfaire cette attente. Il lui faut courir le risque de la déception.

C'est effectivement ce qui s'est passé déjà à plusieurs reprises. Un premier projet a été élaboré, jugé, de l'avis général, très insuffisant. Le nouveau projet, pourtant plus élaboré, une fois connu, a provoqué une forte déception lui aussi. La commission spéciale s'est mise au travail, et nous nous trouvons maintenant devant un projet très amendé.

Ce projet répond-il à présent à l'attente des montagnards et à leurs grandes préoccupations permanentes ? Si je m'en tenais au projet de loi tel qu'il nous est parvenu, je répondrais catégoriquement non, mais la commission spéciale, à laquelle j'ai l'honneur d'appartenir, a travaillé. Le projet est, sinon méconnaissable, du moins très sensiblement modifié, et je saisis cette occasion pour souligner que le travail s'est accompli dans un esprit constructif. C'est un fait trop important pour ne pas le signaler.

Certes, nos amendements n'ont pas été repris souvent dans leur forme originelle, mais je considère que nos idées l'ont été assez largement, même si je regrette au passage qu'elles aient quelquefois perdu, dans leur nouvelle rédaction, une partie de leur force. En fait, je constate que par nos travaux nous avons réussi, au moins partiellement, à faire, d'une loi d'adaptation, une loi d'orientation, qui fixe des objectifs à la politique de la montagne.

Par rapport aux préoccupations des montagnards, je formulerais les jugements suivants :

Premièrement, la reconnaissance de la spécificité et de l'identité montagnarde est maintenant formelle. Jusqu'ici, elle l'était en fait ; elle le devient en droit. Cette reconnaissance se manifeste notamment dans le cadre de l'article 1^{er}, où je retrouve les idées qui me sont chères : reconnaissance formelle de la montagne comme une entité spécifique, du droit à la différence, du droit à la solidarité nationale, du droit à la parité de niveau et de conditions de vie, du droit à la compensation des handicaps spécifiques, de la double vocation, productive et récréative, de la montagne.

Mais j'estime que la formulation n'est pas à la hauteur des idées, ni du projet. Plutôt qu'une énumération, j'aurais préféré quelques phrases brèves, bien sculptées, qui auraient donné toute leur force à ces exigences. Affirmer un droit pour les montagnards est bien ; le transposer en obligation pour la collectivité est mieux. La différence est importante. Je pose la question, monsieur le secrétaire d'Etat : à la lecture de ce texte, l'Etat, la collectivité nationale, se sentiront-ils réellement obligés, ou le considéreront-ils comme une simple déclaration d'intention ?

Deuxième considération : les bases de l'autonomie de réflexion, de concertation, de proposition sont posées. Je parle des bases institutionnelles : conseil national de la montagne, comités de massif, esquisse d'un plan de massif, fonds interactivités.

Mais, si les institutions sont satisfaisantes dans leur principe — en souhaitant qu'elles aient un caractère évolutif —, les moyens financiers de cette autonomie ne sont pas, quant à eux, à la hauteur des exigences.

Comment espérer que la dotation de 40 millions de francs du fonds interactivités, répartie sur sept massifs, permettra réellement d'apporter son appui à l'émergence de ces forces, donnera aux montagnards les moyens, qui leur sont largement refusés, de se doter d'outils permanents de développement ? Ne dites pas, monsieur le secrétaire d'Etat, que ces moyens seront suffisants, car on vous le rappellerait en temps utile. Dites tout au plus qu'ils sont là pour amorcer la pompe, ce qui ne peut que correspondre à la stricte vérité.

Troisième remarque : les outils juridiques et institutionnels d'aménagement de l'espace, dans la perspective d'un respect du patrimoine national, de renforcement de la capacité de production, de maîtrise de la fonction d'accueil, sont sensiblement améliorés.

Des mécanismes ou institutions sont créés ou renforcés. Des règles sont posées : construction en continuité ; urbanisation proportionnée à la capacité d'accueil des sites ; intégration des unités touristiques à l'environnement naturel et social ; préservation

des espaces naturels — j'hésite à le dire, car la formulation est ambiguë et je crois que le texte est en retrait sur la directive montagne dans ce domaine et, personnellement, je le regrette.

Certains trouveront ces règles et procédures contraignantes. Pour ma part, je les accepte. Je pense que le dialogue qu'elles permettront d'instaurer entre toutes les composantes de la montagne et avec l'Etat est le garant d'une bonne définition de l'intérêt général. Elles associent largement les montagnards, et je m'en félicite.

Quatrième observation : un pas important est franchi dans la maîtrise et l'exploitation des ressources par les montagnards. Les mesures proposées sont intéressantes et nombreuses. Cependant, je n'ai pas le temps en dix minutes de les énumérer.

Mais que de ressources montagnardes encore largement utilisées sans véritables retombées ! Est-il normal que les recettes de la forêt domaniale, qui représente une superficie importante en montagne, soient exportées ? Que l'espace soit progressivement confisqué par citadins ou résidents secondaires sans véritable contrepartie dans la plupart des cas, et en refusant la possibilité de prélèvements mineurs à l'occasion de transactions foncières ?

Comment peut-on être si complaisant à l'égard de ces catégories, alors même que l'on est, me semble-t-il, d'une rigueur excessive envers certaines catégories de véritables montagnards : agriculteurs à qui l'on refuse une véritable indemnisation des servitudes qui leur sont imposées pour le plaisir et la détente des autres, propriétaires exploitants ayant droit des sections que l'on veut égarer au profit d'une collectivité qui ne cherche souvent qu'à boiser, exploitants montagnards de remontées mécaniques que l'on encadre étroitement et que l'on soumet seuls à taxation ?

Il y a un équilibre à trouver, car je ne crois pas qu'il soit atteint actuellement.

Enfin, dernière remarque, y a-t-il réelle progression vers la parité des conditions et des niveaux de vie ? Je ne le crois pas.

On m'opposera que cela ne se décrète pas, et encore moins se légifère. Je le conteste, s'agissant en tout cas de l'organisation des services de la montagne. L'Etat, malgré la décentralisation, a le devoir d'assurer l'égalité d'accès aux services à tous les citoyens. Or je ne trouve, dans le projet de loi ou dans les amendements de la commission, qu'une disposition anodine — simple invitation à faire des propositions d'amélioration des services — ou de bonnes intentions dont j'attends la confirmation : péage des autoroutes aligné sur celui de la plaine, ainsi que le prix des carburants.

Je ne vois ni obligation de desserte de la population, ni péréquation pour les autres tarifs, ni prise en charge réelle des surcoûts que les collectivités de montagne, majoritairement moins pourvues que les autres, doivent supporter.

Plus grave : sur le plan des revenus, les disparités s'accroissent. L'économie montagnarde voit ses composantes traditionnelles — économie laitière, industries textile et chimique, transformation du bois, horlogerie, climatisme même — en difficulté, sinon en effondrement. Toutes les zones de montagne sont atteintes. C'est un problème à traiter globalement, et non au coup par coup comme cela est fait.

Aucune proposition n'est faite dans les domaines artisanal et commercial, ni dans le domaine de l'emploi. Aucune proposition dans le domaine culturel ou dans celui de l'éducation.

Vous comprendrez aisément que les quatre points plutôt positifs que j'ai relevés s'effacent devant cette réalité, qu'ils apparaissent même dérisoires à ceux qui voient leur emploi, leur revenu, leur vie de tous les jours, menacés.

Nous attendons donc du Gouvernement qu'il prenne des mesures énergiques de soutien aux activités. C'est le problème le plus important auquel nous soyons actuellement confrontés. Ouvrir de nouveaux droits aux montagnards est bien, mais encore faut-il qu'il y ait des montagnards pour les exercer.

J'attends donc que le Gouvernement réponde à cette préoccupation majeure des montagnards. Qu'il ne se contente pas de les inciter à se prendre en charge. Génération après génération, ils l'ont fait ; sinon ils ne seraient plus là. De l'auto-développement, ils en font, jour après jour, comme M. Jourdain faisait de la prose.

M. Robert de Caumont, rapporteur. Absolument !

M. Michel Barnier. Très bien !

M. Jean-Paul Fuchs. Que le Gouvernement apporte de vraies solutions aux vrais problèmes qui se posent.

J'ajouterai une dernière considération : les montagnards sont des gens concrets et réalistes. Ils ne comprennent pas qu'au moment où l'on met en discussion une loi sur la montagne qui est censée améliorer leur situation, on diminue leur niveau de vie, on étouffe même certains d'entre eux par l'établissement de quotas. (*Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

Ils ne comprennent pas que ne soient pas annoncées des mesures accompagnatrices nécessaires, indispensables.

Monsieur le secrétaire d'Etat, allez-vous revaloriser dans l'immédiat l'I.S.M., qui n'a pas augmenté depuis 1981, pour qu'elle atteigne au moins le niveau de 1981 ?

Allez-vous, dans l'immédiat, revaloriser l'I.V.D. qui n'a pratiquement pas augmenté depuis 1981 pour qu'elle atteigne au moins le niveau d'avant 1981 ? Car les agriculteurs qui travaillent, souvent dès leur plus jeune âge, plus de soixante heures par semaine ont, eux aussi, à soixante ans, droit à la considération.

Les montagnards ne se contentent pas d'intentions même si elles sont bonnes, même si le projet de loi proposé est maintenant acceptable. Ils veulent des mesures concrètes.

C'est pourquoi, monsieur le secrétaire d'Etat, de votre réponse à ces questions concrètes dépendra notre vote. (*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. Maisonnat.

M. Louis Maisonnat. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, enfin, après une longue préparation qui a permis une large concertation, voilà donc le Parlement saisi d'un projet de loi sur la montagne.

Certes, ceux qui, depuis des années et des années, sans relâche, ne ménagent pas leurs efforts pour que vive la montagne savent bien que les problèmes y sont d'une envergure telle qu'une seule loi ne peut pas être comme l'ultime étape au cours de laquelle tout serait réglé.

Il faut donc, à propos du texte qui nous est soumis, se garder d'employer des qualificatifs tenant plus de la polémique stérile que du débat approfondi permettant de poser, dans toute leur ampleur, les questions essentielles. Ce doit être, en revanche, l'occasion d'affirmer la volonté politique d'accorder une attention prioritaire à la montagne.

Pourquoi cette priorité et cette nécessaire solidarité nationale ?

Quelques vérités doivent être rappelées en permanence, d'abord plus que, bien souvent, c'est une image fautive, du moins partielle ou partielle, de la vie en montagne qui nous est donnée.

La montagne, diverse et multiple, ce sont certes les hauts sommets enneigés, les grands espaces, les forêts, mais aussi les plateaux et les vallées encaissées.

La montagne ? Ce sont surtout des hommes et des femmes qui y vivent et y travaillent dans l'agriculture, le tourisme, le commerce, l'artisanat et l'industrie. C'est un patrimoine irremplaçable dont l'économie est d'autant plus fragilisée aujourd'hui que, par facilité et pour la recherche du plus grand profit capitaliste, on l'a laissée se dégrader pendant longtemps.

C'est en montagne que l'agriculture a eu le plus à souffrir de réglemens inadaptés, de contraintes insupportables mal compensées par des mesures dont il n'est pas question de nier l'intérêt, telles que l'I.S.M., mais insuffisantes.

Aujourd'hui, les quotas laitiers, malgré les dispositions spéciales annoncées, sont lourds de danger pour une agriculture qui, contrairement à des idées répandues, n'est pas « mangeuse » de crédits et n'est pas génératrice d'excédents laitiers.

Ce n'est pas elle, non plus, qui utilise les produits d'importation pour la nourriture du bétail. C'est une activité liée à une image de qualité et l'on comprend l'intérêt que nous attachons, avec les agriculteurs de ces régions, au label « montagne », à la promotion des produits et à la protection d'espèces végétales et animales dont la disparition amoindrirait le patrimoine national.

Faut-il rappeler enfin que l'agriculture en montagne est nécessaire pour le maintien d'équilibres naturels toujours menacés, par le fait qu'elle assure l'entretien permanent de l'espace ?

Comme ailleurs — plus qu'ailleurs — le nombre d'exploitants a fortement diminué au cours des dernières décennies. Ceux qui restent, ceux qui veulent s'installer ont droit, pour tout ce qu'ils représentent, à ce que leurs problèmes soient pris en compte.

Certes, monsieur le secrétaire d'Etat, nombre de mesures que les agriculteurs souhaitent peuvent relever d'autres dispositions que de la loi. Mais encore faut-il qu'ils aient l'assurance qu'ils seront entendus et que leur place dans l'économie du pays sera reconnue. C'est ce que nous souhaitons voir affirmer en préambule, faute de quoi le projet paraîtrait manquer d'ambition.

Nous pensons que les dispositions qu'il contient pour les terres incultes seront plus efficaces que celles de la loi de 1972. Elles devraient permettre l'utilisation de terres souvent gelées dans un but spéculatif, dans l'attente hypothétique de réalisations immobilières.

De même, nous apparaît plus conforme à l'équité et plus incitative, en particulier pour les jeunes agriculteurs, la disposition modifiant les articles du code forestier concernant les pâturages, dans la mesure où une modification donnant la priorité aux baux amiables sera adoptée.

Il faut le redire : sans agriculture, et malgré ses handicaps, il n'y aura pas de montagne vivante...

M. Michel Barnier. Très bien !

M. Louis Maisonnat. ... pas plus qu'elle ne vivrait si les vallées industrielles se dépeuplaient.

Celles-ci ont souvent contribué au maintien d'une activité économique pour toute une région. Le taux d'industrialisation — même si cela en étonne certains — y est encore supérieur de plus d'un demi-point à la moyenne nationale, en particulier dans les Vosges, le Jura, les Alpes du Nord. Mais il est vrai que, depuis 1974, les créations d'établissements ne compensent plus les fermetures. Les grands groupes, aujourd'hui nationalisés, y sont fortement implantés. Dans le passé, après avoir bénéficié d'atouts favorables, ils n'ont pas fait l'effort de modernisation et d'adaptation nécessaire. Quand des mesures de restructuration étaient annoncées, elles étaient synonymes de suppressions d'emplois.

Aujourd'hui, il ne faut pas poursuivre dans cette voie. Or, parfois, des décisions sont annoncées sans qu'on en ait, semblait-il, mesuré la portée pour la vie de toute une région. Qu'une usine ferme sans que d'autres dispositions soient prises, et ce sont plusieurs centaines d'emplois qui disparaissent.

Il faut donc faire en sorte que se maintiennent des activités industrielles dans nos régions de montagne. Sans doute, monsieur le secrétaire d'Etat, conviendrez-vous que ce doit être un volet important des contrats spécifiques « montagne » conclus entre les régions et l'Etat.

M. Robert de Caumont, rapporteur. Très bien !

M. Louis Maisonnat. La montagne, c'est aussi la forêt, et nous attendons, monsieur le secrétaire d'Etat, le projet de loi annoncé dont nous espérons qu'il permettra de valoriser cette richesse nationale dans le cadre de la filière bois.

On a parlé d'initiatives locales. Certaines, intéressantes, ont déjà été prises, par exemple dans le Vercors, pour l'utilisation des petits bois, permettant l'implantation d'une unité de production moderne.

Il faut aussi parler de l'énergie hydro-électrique et des grands aménagements E.D.F., en souhaitant que les nouvelles procédures d'après « grand chantier » puissent efficacement aider au maintien et au développement de l'emploi dans les régions considérées et qu'elles soient de nature à permettre la création de pôles économiques actifs.

Enfin, la montagne, ce sont aussi des gisements, par exemple le charbon des Cévennes ou encore du Dauphiné où travaillent mille personnes et qui est le support de l'économie de toute la région matheysine qui, unanimement, affirme que la mine doit vivre. De ce point de vue, il apparaît bien que les houillères du Centre-Midi doivent avoir des ambitions plus grandes et une politique commerciale plus agressive, alors qu'elles se trouvent parfois dans l'incapacité de répondre aux besoins de la clientèle.

Enfin, le chapitre H du titre II est consacré au tourisme, considéré à juste titre comme une activité essentielle en montagne, même s'il n'est pas la panacée comme certains l'ont parfois dit avec exagération.

Le tourisme, ce sont les grandes stations de renommée mondiale, mais aussi, grâce à l'initiative locale, les stations moins importantes mais qui assurent, souvent dans le cadre d'une pluri-activité reconnue et pour laquelle une réflexion plus approfondie doit être menée, des emplois dans des domaines variés. C'est aussi le tourisme vert qui se développe, mais qui est loin d'avoir épuisé toutes ses potentialités.

L'aménagement touristique a trop souvent été conçu de l'extérieur et sans concertation suffisante. Aujourd'hui, avec la perspective du développement du tourisme, de la pratique

du ski alpin ou du ski de fond, de la randonnée, et au moment de la décentralisation, il est logique — et c'est un autre aspect très positif du projet de loi — de donner aux communes et à leurs groupements la maîtrise du développement et de l'aménagement, que ce soit dans l'élaboration des P.O.S., l'organisation des équipements touristiques, en particulier des remontées mécaniques ou la mise en valeur des sites et leur protection, la création des unités touristiques nouvelles. Nous retrouverons ces dispositions au chapitre V.

Pour tout cela, il faudra, certes, l'aide des départements et des régions, en particulier dans le cadre des contrats de Plan, mais cela ne veut pas dire — et nous avons souhaité que ce soit précisé sans ambiguïté dans la loi — que la priorité de l'action de l'Etat se traduise seulement par ces contrats.

M. Michel Barnier. Très bien !

M. Louis Maisonnat. C'est au niveau national que des décisions importantes doivent être prises et que la solidarité doit s'exercer.

M. Michel Barnier. Très bien !

M. Louis Maisonnat. Il y a des retards extrêmement importants à rattrapper par suite de la carence des précédentes majorités ...

M. Michel Barnier. Ça, c'est moins bien ! (Sourires.)

M. Louis Maisonnat. ... qui n'ont jamais mesuré le coût social de décisions qui ont contribué à la perte de substance dans les régions de montagne et les zones désertées.

M. Jean-Paul Fuchs. Ferez-vous mieux ?

M. Louis Maisonnat. C'est vrai dans le domaine agricole et dans le domaine industriel. C'est vrai pour l'équipement et les infrastructures, par exemple pour le réseau routier, souvent mal adapté au trafic induit par le tourisme.

C'est vrai encore dans le domaine des liaisons ferroviaires, hier trop souvent menacées. Qu'il me suffise de rappeler les actions qu'il a fallu mener pour le maintien de la ligne des Alpes, qui aujourd'hui, grâce à des efforts conjugués, a conquis son label de ligne touristique.

M. Louis Besson, président de la commission. Très bien !

M. Louis Maisonnat. C'est vrai aussi dans le domaine de l'immobilier ou les collectivités locales ont dû pallier le traitement discriminatoire infligé aux téléspectateurs.

C'est donc la nation tout entière qui se trouve concernée.

Il faut de la volonté, il faut des moyens financiers. C'est nécessaire pour aider, susciter les initiatives, compléter les dispositions actuelles concernant les primes à l'emploi ou les crédits F.I.D.A.R. La création du fonds interactif doit être notée, mais le montant de crédits annoncé ne doit être considéré que comme un premier pas, sinon nous risquons d'assister à une dispersion, à un saupinçage à l'efficacité douteuse.

Monsieur le secrétaire d'Etat la montagne, diverse et différente, les montagnards ne veulent pas se l'approprier, mais ils sont collectivement les meilleurs garants de son développement et de sa protection. Rien de durable et de raisonnable ne se fera sans leur participation dans des instances regroupant toutes les forces actives.

Parce que la politique de la montagne doit reconnaître à la fois le droit à la parité avec l'ensemble de la communauté nationale et la reconnaissance des handicaps, donc le droit à des mesures différenciées et adaptées, nous faisons nôtre la revendication de l'instauration d'un conseil consultatif national de la montagne, institutionnalisant une politique nationale.

Parce que les mesures nationales doivent être adaptées à la spécificité de chaque massif, les comités de massif doivent, eux, pouvoir élaborer des propositions, faire des suggestions, être des acteurs dans l'élaboration des plans. C'est un rôle actif qui peut être extrêmement important pour la promotion d'une politique, rompant avec des vues parcellisées, sectorielles, alors que toutes les ressources, toutes les richesses doivent être mises en valeur.

Par-delà les mesures qu'il contient et qui apportent des réponses positives à des problèmes d'importance diverse, le projet pourrait être l'expression d'une politique globale, oui, si comme nous le proposons, il affirme avec force que la montagne mérite, nécessite des actions prioritaires, expression de la solidarité nationale.

Aujourd'hui, après le très important travail de la commission d'enquête parlementaire, concrétisé par les deux cents propositions contenues dans son rapport, après la concertation, nous

allons voter un texte qui marquera cette volonté. D'autres mesures suivront. Qu'elles soient d'ordre législatif ou réglementaire, nous souhaitons que chaque année le Parlement en soit informé par un document récapitulatif.

Aujourd'hui, nous devons faire autrement que ceux qui, auparavant, disaient, mais dont l'efficacité était contestable.

C'est notre préoccupation première de réunir, dans ce domaine comme ailleurs, les meilleurs moyens pour que s'opère le changement et que soient tenus les engagements que nous avons pris. C'est ainsi que nous serons réalistes et efficaces. (Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)

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

M. Michel Inchauspé. Mesdames, messieurs, je m'exprimerai en tant que représentant des Pyrénées. M. Barnier — que je remercie de m'avoir permis de m'exprimer avant lui — parlera beaucoup plus longuement tout à l'heure au nom du groupe R.P.R. et représentera toute la montagne française, même s'il connaît plus spécialement les problèmes des Alpes.

Mes chers amis, nous allons étudier pendant plusieurs jours le projet de loi relatif au développement et à la protection de la montagne. Je crains, monsieur le secrétaire d'Etat, que ce ne soit surtout une loi sur la protection de la montagne, car il est proposé par ailleurs que son développement soit essentiellement de l'autodéveloppement. Or les deux termes sont, me semble-t-il, un peu contradictoires.

M. Robert de Caumont, rapporteur. Mais non !

M. Michel Inchauspé. Les montagnards sont-ils véritablement des citoyens à part entière ? Sauront-ils gérer la montagne où ils habitent ? A la lecture de ce texte, plus encore que d'habitude, on a l'impression que les bureaux et les non-montagnards ont estimé que les montagnards ne faisaient pas leur travail comme ils devraient le faire !

M. Robert de Caumont, rapporteur. C'est exactement le contraire !

M. Michel Inchauspé. Ce texte multiplie les mesures de sauvegarde pour leur éviter de faire des sottises. On leur met des carcans qui empêcheront leur développement. Ou l'on se prononce pour l'autodéveloppement et on devrait alors laisser une entière liberté aux montagnards, ou, comme le disait M. le rapporteur, on fait de l'assistance, mais peu de solidarité.

Au cours de l'excellent travail qui a été accompli au sein de la commission spéciale, certains amendements ont néanmoins été rejetés, notamment sur les questions de construction. C'est un problème essentiel.

Un détail n'aura échappé à personne : obliger les communes de montagne à limiter la construction en poursuite d'agglomération ou dans le cadre des hameaux aura pour résultat, au moins dans les Pyrénées, d'arrêter la construction. A l'intérieur des agglomérations, en effet, les gens peuvent avoir des terrains à vendre, mais ne pas vouloir les céder, ou alors à des prix exorbitants. Cela risque de poser des problèmes aux communes. L'artisanat, notamment, faute de pouvoir construire, verra son développement entravé.

Je citerai un exemple qui montre que ce fameux « mitage » dont on nous rebâte les oreilles depuis que je ne sais combien de temps n'entraîne pas forcément une dégradation des sites. Pierre Loti, que l'on ne saurait traiter d'aménageur de droite, comme disait M. le rapporteur, ou d'anti-écologiste, disait que le pays Basque était une grande prairie parsemée de pâquerettes blanches. Le mitage dont parlent les administrations parisiennes a donc donné chez nous des résultats remarquables, et nombre de visiteurs trouvent que le pays Basque est beau !

M. Louis Besson, président de la commission. C'est vrai !

M. Michel Inchauspé. Désormais, la procédure sera plus lourde. Pourtant, je suis d'accord avec M. le président de la commission qui a des attaches dans la région ! (Sourires.)

Pour les unités touristiques nouvelles, ce sera encore pire. Et que dire des nombreux articles du projet où nous voyons intervenir le représentant de l'Etat par-ci, le représentant de l'Etat par-là ? Alors que l'on ne cesse de parler de décentralisation, c'est pour le moins surprenant.

En ce qui concerne l'autodéveloppement, je pensais naïvement que le développement de la montagne se ferait essentiellement par l'élevage. Comment, en effet, distingue-t-on une montagne vivante d'une montagne morte, sinon par le fait que l'élevage y est suffisamment développé ? Dans tous les pays du monde, en Amérique du Sud comme dans toute autre zone, l'élevage exige de la main-d'œuvre, et là où il y a élevage, il y a population.

M. Chirac, M. Cointat, M. Bonnet avaient inventé en leur temps, au milieu des rires, la « vache tondeuse », qui a donné lieu par la suite à la création de l'indemnité spéciale de montagne, laquelle a été reprise par l'Europe tout entière et a constitué, il faut le dire, l'élément essentiel du maintien de la population dans nos montagnes.

Mme Thatcher et MM. les Anglais ont bien compris tout ce qu'ils pouvaient tirer de cet élément très important pour l'élevage. Alors que les collines d'Ecosse plafonnent à 600 mètres, ils utilisent à fond les possibilités offertes par la réglementation européenne et bénéficient des aides jusqu'aux plafonds autorisés.

M. André Tourné. Ils encaissent plus d'ECU que la France !

M. Michel Inchauspé. Non seulement ils encaissent plus d'ECU que la France, mais ils viennent d'obtenir le classement de 1 200 000 hectares supplémentaires en zone défavorisée.

M. Louis Maisonnat. Au bénéfice de ceux qui ont des troupeaux de 10 000 têtes !

M. Michel Inchauspé. C'est très grave, car la France reste encore en dessous des plafonds autorisés non seulement pour le taux de l'I.S.M., mais aussi pour les superficies classées.

M. Jean Valroff. Qui a fait entrer la Grande Bretagne dans le Marché commun ?

M. Michel Inchauspé. Un de mes amendements, par lequel je demandais, conformément à la neuvième proposition du rapport de la commission d'enquête, que la zone de piedmont fût intégrée dans la zone de montagne, a été écarté en application de l'article 40 de la Constitution. Peut-être, monsieur le secrétaire d'Etat, aurez-vous l'occasion de revenir sur ce point.

Si nous voulons lutter à armes égales avec les Anglais, il faut bien évidemment que nos deux pays, qui ont les troupeaux ovins les plus importants de la Communauté, soient traités de la même manière, et je regrette qu'une politique plus volontariste ne soit pas menée pour obtenir qu'il en soit ainsi.

M. le rapporteur a dit que vous aviez augmenté largement, et c'est exact, la dotation pour les jeunes agriculteurs en montagne. Mais n'est-ce pas une arme à double tranchant ? Nous incitons, en effet, les jeunes agriculteurs à s'équiper, à réaliser des investissements, mais nous les conduisons à une impasse.

En montagne, l'élevage — ce que les Romains appelaient autrefois le *peccus* — est l'élément déterminant du développement d'une exploitation agricole. Or que deviendront les jeunes s'ils ne peuvent lutter à armes égales ? Ils auront reçu des dotations, acheté des tracteurs, mais qu'en feront-ils s'ils n'ont pas la possibilité de valoriser leur héritage ?

On a parlé des caprins en commission. Mais avant de parler des chèvres, parlons des brebis et des montons. Laissons les élevés à ces personnes qui viennent de la ville et qui pensent que le fromage de chèvre peut se vendre facilement.

M. Alain Brune. Cela marche bien !

M. Jean Valroff. C'est une activité !

M. André Tourné. Elles existent, les chèvres !

M. Michel Inchauspé. Pensons plutôt à l'élevage ovin qui, lui, est productif, et ne nous égarons pas sur d'autres voies. Il est tout de même regrettable que nous n'ayons parlé de l'élevage qu'à l'occasion de cet amendement sur les caprins — n'est-ce pas, monsieur Henri Prat ? — car la montagne sans élevage est une montagne morte et sale tandis qu'une montagne où l'on pratique l'élevage est une montagne vivante. Ce que ne comprennent pas certains écologistes, c'est que la nature, par elle-même, n'est pas belle et qu'il a fallu que les paysans pendant des générations, transformant des marécages en ruisseaux et ratissant la campagne pour en faire le parc que chacun de nous apprécie. La nature a besoin d'être améliorée.

S'agissant plus spécialement des Pyrénées, ce projet remet en cause une structure qui est essentielle pour le développement de la vie en montagne et qui l'a assuré jusqu'à ce jour. Chez nous, quelque vingt à trente commissions syndicales regroupent des biens indivis communaux. Cette forme de gestion existait bien avant la Révolution pour ces terres comme pour les biens de section. Je constate, malheureusement, que vous traitez différemment les commissions syndicales s'occupant des biens sectionnaux, que vous connaissez bien dans le massif Central, et les commissions syndicales s'occupant des biens indivis communaux. Vous confondez en quelque sorte les premières, qui pourtant, d'après ce que l'on dit et d'après ce que j'en sais, sont loin de favoriser l'équipement de ces biens comme il le faut,

alors que, inconsciemment peut-être et avec bonne conscience, en espérant que l'on ne bloquera pas les opérations envisagées, vous organisez leur démantèlement en prévoyant le partage de biens indivis au profit de certaines communes riches et au détriment de communes pauvres dont les habitants sont en réalité les bons utilisateurs de l'héritage de la montagne car ils l'entretiennent en y maintenant la pastorale.

M. le président. Monsieur Inchauspé, je vous invite à conclure.

M. Michel Inchauspé. Je termine, monsieur le président.

Ce démantèlement est néfaste et inutile car en cas de blocage, pour certains terrains, par les commissions syndicales, la procédure d'utilité publique pouvait parfaitement permettre de réaliser l'opération envisagée.

Quant à l'article 15, il faut évidemment savoir s'il s'applique ou s'il ne s'applique pas. S'il s'applique, il faut l'appliquer intégralement, car tout y est prévu.

En vérité, le problème ne s'est posé que pour deux communes, sur plus de quatre cents qui sont satisfaites du système. Or cette organisation communautaire, collectiviste même, va peut-être disparaître par le fait d'un gouvernement socialiste, ce qui est un comble ! Nous avions pourtant là un système qui fonctionnait valablement. Aucune concertation n'a été menée, ni avec les communes ni avec les commissions syndicales. Aucune remarque n'a été présentée dans le rapport d'enquête et donc aucun problème ne se posait. Même dans l'exposé des motifs de votre projet de loi il n'en est pas dit un mot. Tout cela arrive au dernier moment. Nous espérons que nous pourrions rectifier certaines anomalies au cours des débats.

Oui, monsieur le rapporteur, je souhaite que les montagnards de tous les partis et de toutes les régions s'unissent pour dire aux non-montagnards que les montagnards savent s'occuper de leurs montagnes et qu'ils n'ont besoin de personne pour le faire. (*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. Louis Besson.

M. Louis Besson, président de la commission. Le projet de loi dont nous abordons la discussion et que nous nous préparons à adopter est tout à la fois un défi enfin relevé, un acte de foi dans les capacités des montagnards et une démarche globale, novatrice et prometteuse.

Un défi relevé. On me permettra de rappeler que l'article 14 de la loi n° 72-12 relative à la mise en valeur pastorale dans les régions d'économie montagnarde, adoptée le 18 décembre 1971, était ainsi rédigé : « Le Gouvernement déposera, avant le 31 décembre 1972, un projet de loi portant statut de la montagne. »

A l'occasion de l'examen de l'excellent rapport du regretté Lucien Biset, consacré à la définition d'une politique de la montagne, le Conseil économique et social, le 13 juin 1973, concluait ainsi son avis : « Le Conseil économique et social rappelle que le Gouvernement avait admis l'urgence de la création d'un statut particulier pour la montagne et s'était engagé, devant le Parlement, à déposer avant le 31 décembre 1972 un projet de loi portant création de ce statut. Cet engagement n'a pas été tenu. »

Sans oublier ni le rapport de notre collègue Brocard, ni les mesures communautaires, ni la déclaration de Vallouise, ni le décret du 22 novembre 1977, force m'est bien de constater qu'en matière de loi pour la montagne, ce qui était vrai le 13 juin 1973 l'était encore en mai 1981.

Ce rappel ne se veut en rien polémique. Dès lors qu'il est parfaitement objectif, j'aurais apprécié que ceux qui n'ont pas pu ou pas voulu tenir cet engagement tempèrent quelque peu leurs griefs sur le projet dont nous sommes enfin saisis. Car, en définitive, ils n'ont pu parvenir à surmonter ni l'obstacle du mode d'organisation très cloisonné des pouvoirs centraux dans notre pays ni le blocage intellectuel de ceux qui n'arrivent pas à donner raison à Montesquieu pour qui « les lois doivent être relatives au physique d'un pays, au climat... au genre de vie des peuples, laboureurs, chasseurs ou pasteurs ».

Or le rapporteur de la loi n° 72-12 précitée déclarait ici-même, devant l'Assemblée nationale, le 18 novembre 1971 : « Il nous apparaît absolument indispensable que toutes les mesures cohérentes et spécifiques adaptées dans tous les domaines aux caractéristiques des régions de montagne fassent l'objet d'un texte général qui constituera un cadre permanent pour l'avenir. »

Quand bien même le ministre de l'agriculture d'alors répondait aussitôt ne pas très bien voir quelles dispositions il pourrait inclure dans un texte de projet de loi, ce « cadre permanent pour l'avenir », nous l'avons aujourd'hui. Il est le fruit d'une

initiative gouvernementale méritoire, précédée d'un énorme travail parlementaire auquel, je me dois de le rappeler, le député du Cantal, René Souchon, a pris toute sa part, avant de nous assurer d'une féconde complicité dans ses nouvelles responsabilités.

En effet, le processus induit par la résolution que j'avais eu l'honneur de proposer à l'Assemblée nationale et que celle-ci a adoptée le 6 octobre 1981 s'est révélé tout à fait décisif pour franchir positivement, une à une, toutes les étapes nécessaires à cet aboutissement législatif qui va doter notre pays d'une politique globale de la montagne par une loi qui est tout à la fois de développement, de protection et d'aménagement du territoire montagnard.

Ce texte représente, pour plusieurs d'entre nous, un investissement personnel que l'on peut bien évaluer à plus de deux milliers d'heures consacrées avec détermination à un dossier d'autant plus passionnant qu'il concrétise, de notre part, un engagement de totale solidarité envers les hommes, les femmes et les enfants de la montagne qui ont eu trop longtemps le sentiment de constituer, selon leur expression, un « cas social collectif ».

Mais ce projet de loi est aussi un acte de foi dans les capacités des montagnards. Quiconque connaît quelque peu les autochtones de la montagne, demeure attachés à leurs activités traditionnelles, ne peut qu'être frappé par ces montagnards durs à la tâche et dignes dans l'adversité comme devant la beauté de leur cadre de vie. Ces solides qualités ont été, après l'effroyable tribut payé par la montagne lors de la première guerre mondiale, mises à l'épreuve des bouleversements des dernières décennies.

A l'occasion de nos travaux d'enquête sur le terrain, nous avons eu devoir dégager trois grands types de situations.

Tout d'abord, nous avons pris acte de la mutation, assurément enrichissante, quantitativement au moins, due à des investissements extérieurs massifs dans le tourisme, dans quelques vallées représentant une petite fraction du territoire montagnard.

A l'inverse nous avons eu un désolant constat à faire dans des zones gravement désertifiées où l'hémorragie démographique a atteint un seuil plus que préoccupant.

Ailleurs, c'est-à-dire dans la plus grande partie de la montagne, il nous a été donné d'observer une dégradation socio-démographique certaine, mais ralentie, voire exceptionnellement enrayée sous les effets conjugués des aides mises en place progressivement pour l'agriculture de montagne et des crises urbaines puis économiques qui, paradoxalement et en retour, ont quelque peu terni et de ce fait atténué l'attractivité de la ville et de son image.

Le constat de ces trois situations différentes, finalement très contrastées, a été également fait d'une manière fort objective lors d'un congrès — Dix ans de mesures pour la montagne — organisé par la fédération française de l'économie montagnarde.

Ce constat, nous le faisons nôtre. Il veut dire en clair, non pas que rien n'a été fait — personne ne le prétend — mais que ce qui a été mis en place ne s'était pas révélé suffisant, ni même adapté, pour donner à la montagne les mêmes chances, quelle que soit sa situation et ses atouts.

Notre constat a donc dégagé trois réalités, celle d'une petite fraction de la montagne, massivement développée par des investissements considérables dans le tourisme; celle d'une montagne pratiquement à l'état d'abandon et où la densité de population n'atteint pas dix habitants au kilomètre carré et celle d'une troisième montagne, qui s'accroche, qui veut encore espérer, à laquelle quelques bouées de sauvetage ont été lancées. Ce triple constat nous a conduits naturellement à rechercher une démarche d'ensemble, unifiante, qui puisse être une réponse globale aux insuffisances dont je viens de parler.

Dans cette partie assez vaste de la montagne, à la dégradation a été ralentie, nous avons pu mesurer l'intérêt de quelques expériences de pays ou de vallées qui montrent que la conjonction des atouts de la montagne et de la volonté collective des montagnards de prendre en mains, globalement, à une échelle pertinente, leur développement économique, social et culturel ouvre des perspectives exemplaires, du point de vue de la démarche suivie et des premiers résultats atteints.

Pour rendre hommage à ces pionniers sur le terrain, à ceux qui les ont soutenus comme la DATAR et ses commissions, et à tous ceux qui, au sein d'organisations socioprofessionnelles ou à vocation générale, comme la fédération française d'économie montagnarde, ont lutté depuis des années pour le renouveau de la montagne, nous nous sommes fait un devoir de

définir une politique de la montagne, qui, par delà les moyens mis en œuvre justifie certes pleinement la solidarité de la nation, mais se fonde aussi sans réserve sur les capacités des hommes de la montagne à maîtriser un développement équilibré et respectueux de l'environnement, persuadés que nous sommes que les potentialités de la montagne comme les qualités des montagnards ne demandent qu'à s'épanouir harmonieusement.

Il suffit pour cela, dans bien des cas, d'en finir avec les ravages d'une domination intellectuelle refusant les adaptations nécessaires de nos législations et réglementations et imposant à la montagne une simple transposition de « modèles » de développement qui sont trop souvent étrangers à l'identité montagnarde.

C'est cette démarche, centrée sur l'homme de la montagne et sa responsabilité personnelle comme sur ses traditions de vie communautaire, que nous avons préconisée dès notre rapport de commission d'enquête, et désignée du nom « d'autodéveloppement », que le projet de loi reprend et confirme avec bonheur.

Nous sommes convaincus qu'ainsi précisé, l'autodéveloppement, en mobilisant les hommes, à l'échelle du pays et de la vallée mais aussi du massif et en mettant en évidence, voire en révélant, les valeurs et les atouts propres à la montagne, peut tout à la fois consacrer une dignité et aider efficacement au réarmement des ressorts du développement autochtone.

Bref, nous pensons que c'est bien la démarche qui pourra le mieux contribuer à satisfaire la légitime aspiration à vivre, travailler et décider au pays.

Mais la loi n'est pas qu'un défi relevé, elle n'est pas qu'un acte de foi envers la capacité des montagnards, c'est aussi une démarche globale, novatrice et prometteuse.

Emmanuel Mounier, à la pensée duquel je dois beaucoup, préconisait de décentraliser jusqu'à la personne l'organisation économique et politique et Proudhon voulait désarticuler le pouvoir en une série de communautés, l'un comme l'autre étant persuadés que lorsqu'un pouvoir tendrait à abuser de son autorité, les communautés de base le rappelleraient à la mesure et qu'au contraire, lorsque l'individualisme des individus ou des communautés plus étroites tendrait à quelque écart, les collectivités intermédiaires les ramèneraient à leur devoir social.

Je ne prétendrai pas que l'autodéveloppement soit assuré de réussir cet équilibre constamment et spontanément rétabli, mais je dois reconnaître que je ressens assez largement la même confiance que ces penseurs auxquels je viens de faire référence et, à partir de cette conviction, je suis certain que l'ambition du dispositif que comporte cette loi relative à la montagne est justement fondée.

Son caractère global et novateur s'inscrit dans une construction cohérente dont il convient de souligner rapidement les lignes de force.

Tout d'abord, il nous faut remarquer que la reconnaissance de la spécificité de la montagne ne se limite pas à une déclaration formelle. Elle s'accompagne de l'organisation d'un véritable droit d'expression des montagnards dans leur massif et au plan national et fait d'eux de véritables interlocuteurs des régions et de l'Etat.

Le droit à la solidarité nationale trouve une traduction concrète, notamment dans les dispositions insérant la montagne dans l'élaboration du plan national comme dans les contrats de plan et dans la confirmation du droit à la compensation des handicaps pour l'agriculture de montagne et, plus généralement, dans les mesures prises ou en voie d'être prises pour l'installation des jeunes agriculteurs, le nouveau système des primes à la création d'emplois — récemment étendues à toute la montagne — ou la mise en place prochaine du fonds interactivités pour l'autodéveloppement.

D'aucuns ont regretté la modicité de sa dotation initiale. Mes chers collègues, prenons garde de ne pas demander à ce fonds d'autre mission que celle, tout à fait prioritaire, que nous souhaitons lui voir assumer.

M. Robert de Caumont, rapporteur. Absolument !

M. Louis Besson, président de la commission. Celle-ci consiste pour l'essentiel à fournir un appui technique à la démarche d'autodéveloppement et, à titre tout à fait exceptionnel, à donner un coup de pouce à des réalisations ou à des projets particulièrement exemplaires ou innovants.

Si nous voulions donner à ce fonds une autre vocation, nous nous exposerions à voir contester son existence aux côtés du F.I.D.A.R., auquel tout le monde tient, ou du F.I.A.T., qui intervient maintenant pour la montagne dans le cadre des contrats de Plan. Il est donc essentiel qu'à côté des fonds dont

la mission est surtout de soutenir l'investissement, nous disposons, avec ce fonds nouveau, du moyen de faire prendre en compte — ce qui est actuellement pratiquement impossible — la charge correspondant aux moyens techniques d'accompagnement de l'élaboration et de la mise en œuvre des projets de développement.

Partout où s'additionne la volonté de collectivités locales coopérant entre elles et celle d'organisations socioprofessionnelles s'attachant à la mise en œuvre de types de développement adaptés, il faut pouvoir les soutenir, car ce sont elles qui permettront de construire le meilleur des avenir possibles à la montagne. Or, pour soutenir ces espoirs, il nous faut financer l'appui technique. Je tiens à cet égard à insister sur l'opportunité qu'il y aurait, non pas à substituer cette loi aux prérogatives habituelles des lois de finances — seule une loi de finances peut créer un tel fonds — mais à faire figurer en tête des dispositions du titre IV, relatif aux moyens économiques et financiers d'accompagnement de la loi, l'article que nous avons proposé et qui lève toute ambiguïté.

Saisissant de la solidarité qui s'exerce dans le cadre de la Communauté économique européenne, je ne nierai pas les contradictions soulignées par M. Inchauspé, notamment celles qui découlent des distorsions en faveur de l'un des pays membres. Mais transposer chez nous ce qui se fait en Grande-Bretagne irait contre l'équité. Si nous appliquions le plafond communautaire aux indemnités compensatoires, cela nous entraînerait à traiter de la même façon les zones de haute montagne et les zones de piémont. Or, cela, personne ne le veut. C'est dire tout l'intérêt des propositions contenues dans le mémorandum français actuellement en discussion à Bruxelles en vue de définir une nouvelle directive socio-structurelle européenne.

Il faut impérativement trouver les moyens de mettre à parité les différents pays et de supprimer ces distorsions. Malheureusement, dans ce juste combat, le Gouvernement est trop souvent isolé, non parce que sa détermination est exprimée de manière trop modérée, mais parce que, il faut bien en convenir, les disparités de situations entre les Etats membres ne suscitent pas de leur part des motivations communes et convergentes comme on pourrait le souhaiter.

Il est vrai que c'est dans ce contexte, et l'on ne peut que le déplorer, que sont intervenues les mesures de maîtrise de la production laitière. Les responsabilités ne sont pas notre fait dans le retard apporté à l'élaboration d'une loi pour la montagne. Elles sont pour le moins partagées quant aux obligations qu'il a bien fallu assumer, il y a quelques semaines, sur le plan communautaire, devant le constat d'une double réalité : d'une part, une production sans cesse accrue, encouragée par un mécanisme qui n'avait prévu aucune dégressivité dans le soutien des prix et poussait à la recherche permanente de performances techniques, même si les résultats économiques n'ont pas toujours été à la hauteur ; d'autre part, plus aucun de nos partenaires ne voulait rajouter quoi que ce soit dans la cagnotte du F.E.O.G.A., ce qui exposait, en cas de désaccord européen, l'ensemble de la production laitière d'un pays exportateur comme le nôtre, à commencer par celle de montagne, au risque de la mise en concurrence.

Tous les experts s'accordent à reconnaître que ce qui était en cause, c'était une baisse des cours de 15 à 25 p. cent. Il fallait conjurer cette menace. A cet égard, je tiens à rendre hommage aux efforts déployés par le Gouvernement pour trouver, sur ce dossier brûlant, des solutions adaptées à la montagne, face au peu d'empressément des organisations professionnelles à préconiser d'elles-mêmes des mesures de solidarité en faveur de la montagne consistant à demander son exclusion de l'application de la formule des quotas.

C'est vous, monsieur le secrétaire d'Etat, et M. Rocard, ministre de l'agriculture, qui avez proposé de les établir, pour la montagne, sur une base deux fois moins rigoureuse qu'ailleurs. C'est vous qui êtes à l'origine de la proposition de réserver aux montagnards les quotas qui se libéreront et c'est également vous qui avez obtenu du Gouvernement l'engagement d'une revalorisation de l'I. S. M. dès le prochain exercice.

Il reste que si, lors de la définition des modalités pratiques d'application de ces mesures difficiles mais, je le crois très sincèrement, inévitables, vous pouviez faire prendre en compte les problèmes des zones de bordure, notamment des coopératives à cheval sur des secteurs de montagne et défavorisés, et les traiter comme les coopératives de montagne, si vous pouviez également confirmer que les coopératives ont le droit de s'unir dans des groupements d'intérêt économique et de procéder à des déclarations groupées de leurs productions, si vous pouviez enfin mettre en place un dispositif de suivi sur le terrain de la gestion des mécanismes d'incitation à la cessation anticipée

d'activité, vous rendriez assurément davantage confiance encore à la montagne. En effet, trop de structures de transformation ont une charge de production tout juste suffisante pour se maintenir en équilibre et trop de départs pourraient avoir des conséquences très graves. Ce suivi est donc particulièrement nécessaire.

Ainsi, la solidarité nationale, ses exigences et ses traductions sont loin d'être négligeables. Si la montagne n'avait, pour le plan à venir, pu émarger qu'au F.I.D.A.R., chacun sait bien, que cela aurait représenté annuellement 260 à 270 millions de francs, soumis aux aléas de la régulation budgétaire soit un total de 1,3 ou de 1,4 milliard de francs au maximum pour la durée du 9^e Plan. A ce jour, les contrats de Plan, qui engagent le Gouvernement dans des programmes prioritaires échappant à la régulation, totalisent pour l'ensemble des régions disposant d'un secteur de montagne 2,2 milliards de francs. C'est une avancée substantielle ; c'est une expression concrète et tout à fait convaincante de la détermination du Gouvernement à renforcer la solidarité nationale en faveur de la montagne.

Au titre du droit à la différence se trouve posé le principe de l'adaptation des règles de portée générale et celui de la modulation de certaines dispositions au niveau de chacun des milieux. En matière de formation — et il s'agit bien d'un service public, monsieur Fuchs — de recherche, de services publics et de normes ou prescriptions, la spécificité de la montagne devra être prise en compte.

Dans la logique d'une valorisation des atouts propres à la montagne, des innovations nombreuses sont introduites. C'est par exemple le cas avec l'extension des actions des S. A. F. E. R. au bénéfice de petites communes comme en matière de remise en valeur de terres incultes, avec l'élargissement de leur mode d'intervention à la location et à la sous-location.

C'est le cas avec l'amélioration de la procédure de remembrement-aménagement et avec les mesures facilitant la gestion des biens sectionnaux ou indivis.

C'est encore le cas avec les avancées concernant le maintien des activités commerciales, hôtelières et industrielles. Un orateur précédent estimait le projet vide sur ce point mais, indépendamment des prêts bonifiés pour le paiement des soutles, il convient de noter les extensions en matière d'énergie réservée, les primes aux créations d'emplois, doublées et étendues à toute la montagne — ce que ne faisait pas l'aide sociale rurale — sans compter tous les effets induits de la stratégie de revitalisation de la montagne que représente à nos yeux la démarche d'autodéveloppement. Ces effets induits profiteront bien sûr à l'ensemble des activités.

C'est aussi le cas avec la possibilité donnée aux communes d'avoir une plus grande maîtrise de leurs ressources hydro-électriques.

C'est enfin le cas pour promouvoir les productions de qualité et réserver aux montagnards l'image de marque de la montagne.

La volonté de maîtrise locale du développement est assurée, par exemple en agriculture, en élargissant le champ d'action des associations foncières pastorales, en privilégiant la voie amiable comme mode de dévolution de l'exploitation des biens domaniaux ou propriétés communales, en réservant une priorité aux exploitants locaux et à leurs groupements ou en améliorant les modalités d'attribution des alpages et des estives.

Dans le domaine du tourisme, la collectivité locale se voit reconnaître une maîtrise plus réelle de l'aménagement par la généralisation du conventionnement, la responsabilité de l'organisation de son domaine skiable et le droit de maîtriser l'utilisation du manteau neigeux.

Le souci de protection — la qualité des sites et la richesse des milieux montagnards étant à la fois un précieux atout de la montagne et un enjeu la dépassant — fait l'objet de principes édictés par la loi et de contrôles, voire d'interdictions, propres à préserver un environnement exceptionnel.

M. Fuchs a déploré des retraits sur ce point par rapport à la directive, mais M. Inchauspé a indiqué ensuite que cette loi ne faisait que renforcer les dispositifs de protection. Une bonne lecture du texte est sans doute à mi-chemin entre ces deux critiques ; elle devrait nous convaincre qu'en tout état de cause une loi qui engage la volonté nationale ne peut être en retrait par rapport à un simple décret, au demeurant jamais débattu et sur certains points difficilement applicable.

Les règles d'aménagement fixent un cadre dont l'ambition est d'intégrer la dimension « protection » dans tous les projets de développement et favorisent les projets établis à l'échelle du pays ou de la vallée dans un cadre d'action intercommunale.

S'agissent plus spécialement des routes touristiques nouvelles, à une procédure certaine débouchant sur des jugements rendus par défaut et sans procédure d'appel sera substituée, en préservant l'aspect qualitatif de la démarche du comité des U.P.N., et en confirmant le rôle et la responsabilité de l'Etat, une procédure rapprochant la décision des pétitionnaires après une concertation locale très ouverte et dans une transparence réelle.

La légitime préoccupation des agriculteurs de préserver leur outil de travail que sont les terres agricoles faisant obligation de solliciter une sanction difficile mais nécessaire des intérêts d'une minorité — puisque les agriculteurs se considèrent ainsi — au profit des droits de la majorité. Le principe de préservation basé par la loi l'orientation de l'expression des intérêts agricoles par l'instauration de droit, sur simple demande, de la commission communale d'aménagement foncier, s'ajoutent aux possibilités de recours juridictionnel déjà ouvertes par la loi de transfert de la compétence en matière d'urbanisme, devraient représenter de sérieuses garanties pour la reservation à l'agriculture de terres indispensables mais convoitées par d'autres activités.

La pluralité, connue non pas comme un cumul d'activités ou comme l'ouverture à des activités de plaisance, mais prioritairement comme l'exercice d'activités complémentaires simultanées ou comme l'exercice successif d'activités différentes, est reconnue et organisée dans le but de prendre en compte les aspirations naturelles des intéressés et d'aider à leur stabilisation, ce qui constitue l'unique voie par laquelle ils pourront accéder à une vie familiale plus normale et à une vie civique plus réelle.

On ne peut les oublier, dans le droit fil de la volonté d'une nouvelle étayenneté dont M. le Premier ministre s'est fait l'avocat dès sa première intervention, ici même, voici trois ans.

Si l'on ajoute à ce vaste ensemble législatif les moyens financiers complémentaires que représentent, de la part de l'Etat, outre les contrats de Plan, le complément à la prime régionale à l'emploi en montagne, le doublement de la D.J.A. et bien d'autres mesures déjà intervenues, la prochaine création de fonds interactives pour le financement de l'appui technique nécessaire à l'élaboration et à la mise en œuvre de projets d'autodéveloppement et, par une meilleure valorisation des atouts de la montagne, le financement du ski nordique, les retombées complémentaires du ski alpin et un élargissement des possibilités en matière d'énergies de réserve attachées aux ouvrages de production hydro-électriques en montagne, force est bien de constater que se trouve ainsi construit un cadre juridique et financier permanent qui ne peut être que prometteur pour la montagne et les montagnards.

Puissent toutes ces dispositions, fruit d'un travail collectif que l'on peut qualifier de sans précédent, faciliter l'identification et la valorisation des atouts de la montagne, permettre une harmonieuse conciliation des impératifs de protection et de développement et assurer dans l'avenir une prise en compte systématique de la spécificité de la montagne dans les législations, réglementations ou décisions susceptibles de la concerner.

A ce prix, la représentation nationale que nous sommes, aidée par la compréhension et la détermination du Gouvernement, pourra considérer que cette « loi montagne » attendue depuis si longtemps aura fixé les bases d'une politique digne d'une montagne que l'on veut vivante, c'est-à-dire productive et accueillante.

Mais nous avons bien conscience que le succès de cette ambitieuse entreprise ne peut résulter que de la volonté et de la solidarité de la nation : c'est comme toujours l'homme de la montagne et sa capacité certaine à utiliser toutes les virtualités de cette loi qui en feront une bonne loi, efficace et atteignant ses objectifs.

Faisant confiance aux montagnards, à leur personnalité comme à leur sens du travail en commun, puissions-nous, dès aujourd'hui, leur apporter des raisons nouvelles d'espérer en l'avenir de la montagne ! (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

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

M. Claude Birraux. Monsieur le secrétaire d'Etat, permettez-moi tout d'abord de rappeler brièvement quelques actions qui ont marqué la politique de la montagne depuis quelques décennies, et cela dans un style télégraphique car, sinon, le temps qui m'est imparti n'y suffirait pas. (*Exclamations sur les bancs des socialistes.*)

Je récapitule : 1960 : premier classement des communes en zone de montagne ; 1967 : élaboration de la politique de rénovation rurale ; 1972 : instauration des aides à la mécanisation et aux bâtiments ruraux et de l'aide directe aux agriculteurs des zones critiques ; 1973 : création de la dotation aux jeunes agriculteurs et le C.I.A.T. du 20 décembre jette les premières bases d'une politique d'aménagement global — schémas d'orientation et d'aménagement de massifs ; 1974 : création de l'indemnité spéciale de montagne et extension de la prime spéciale d'équipement hôtelier à la montagne ; 1975 : une directive communautaire s'inspire de la politique française, lancement du programme pluriannuel de développement du Massif central, publication du rapport Brocard ; 1976 : schémas d'orientation et d'aménagement des massifs et loi sur la protection de la nature ; 1977 : discours de Vallouise et directive « montagne » ; 1978 : politique des sites expérimentaux et des contrats stations-vallées, création, ou plutôt aménagement, des associations foncières pastorales, extension de l'I.S.M. aux pluriactifs ; 1979 : création du F.I.D.A.R. — instrument privilégié dont le nom n'est même pas mentionné dans le texte du projet de loi ; 1980 : soixante premières mesures adoptées par le F.I.D.A.R. : part du F.I.D.A.R. réservée à la montagne : 208 millions de francs, augmentation de la D.J.A., revalorisation de l'I.S.M., subvention pour les bâtiments d'élevage ; 1981 : extension de l'I.V.D. et de l'I.S.M. aux pluriactifs, programme « montagnes sèches ».

Cela n'est qu'un survol, en style télégraphique, de l'action, qui est considérable, menée en faveur de la montagne de 1972 à 1981.

De la simple idée de compensation partielle, par l'I.S.M., des handicaps de l'agriculture des zones de montagne, on est passé à une prise en considération globale des problèmes de montagne. Dans ce cadre, l'agriculture a occupé une place prioritaire et l'on ne saurait le reprocher aux gouvernements de l'époque. Que serait en effet la montagne sans les agriculteurs ?

De 1970 à 1981, les subventions d'exploitation accordées aux agriculteurs de montagne ont considérablement augmenté. Elles représentaient 22 p. 100 du revenu brut d'exploitation en 1981 contre 5 p. 100 en 1970.

L'agriculture n'a pas été le seul domaine d'action des pouvoirs publics : la protection du patrimoine naturel montagnard, l'amélioration des conditions de vie de la population montagnarde, la promotion d'activités non agricoles et d'un tourisme intégré aux activités locales ont figuré en bonne place dans les préoccupations des responsables gouvernementaux.

J'ai tenu à faire ces brefs rappels pour montrer que la politique de la montagne n'a pas attendu le 10 mai 1981 pour se mettre en place et que, contrairement à ce que semblent dire nos collègues de la majorité et à ce qu'ont essayé de nous faire croire le président de la commission spéciale et le rapporteur, il y avait autre chose dans l'héritage qu'un simple discours.

M. Michel Barnier. Très bien !

M. Claude Birraux. M. Chadeau, faisant le bilan de cette politique, écrivait en 1980 : « Les actes ont suivi les déclarations et l'action gouvernementale ne s'est pas relâchée. »

La discussion de cette loi sur la montagne, aujourd'hui, ne constitue pas l'an I de la politique de la montagne, comme ont essayé de nous en persuader MM. Besson et de Caumont, l'instant fatidique où, selon M. Jack Lang, on passe « des ténèbres à la lumière ».

Le dernier point d'ordre général que je voudrais aborder concerne ce qui m'apparaît comme un recul de la solidarité nationale.

La philosophie qui sous-tend ce projet est celle de l'autodéveloppement qui doit, selon vous, se substituer à l'assistance. Pour se développer il faut des moyens. Mais quels moyens nouveaux pour la montagne sont prévus ? La taxe sur les remontées mécaniques ? Pour les communes qui la percevaient, rien de changé. Les communes et départements qui la percevaient encore bénéficient de l'apport touristique et, certes, des charges de celui-ci. Quant à ceux qui ne peuvent la percevoir — là où il n'y a pas d'industrie touristique, pas d'industrie de la neige — quels moyens nouveaux ? Rien !

Que peut-on en effet espérer des 40 millions de francs du fonds pour l'autodéveloppement ? Combien de kilomètres de routes pour désenclaver des villages et leur assurer un essor ou pour le moins des liaisons correctes avec les centres économiques ? N'oublions pas que le développement économique passe d'abord par un désenclavement routier de ces villages, de ces hameaux.

Les contrats de plan ? Il s'agit de 2,3 milliards de l'Etat et de 0,9 milliard des régions, soit 3,2 milliards au total, c'est-à-dire la somme qu'attribue le Gouvernement à la papeterie de La Chapelle-Darblay. Le même poids financier pour, d'un côté, une seule entreprise et, de l'autre, toute la montagne française. Il y a bien là affaiblissement de la solidarité nationale, que l'habillement des mots ne suffit pas à masquer !

M. Michel Barnier. La comparaison était bonne !

M. Claude Birraux. J'en viendrai maintenant à quelques cas plus particuliers et aux questions que je souhaite vous poser, monsieur le secrétaire d'Etat.

Je parlerai tout d'abord des conventions d'affermage et des concessions : lors de leur mise en conformité dans un délai de quatre ans, à compter de quelle date s'appliquera la durée d'application de dix-huit ou de trente ans ? De quelle date partiront les aménagements nouveaux ?

Les servitudes pour pistes de ski sont indiquées dans le P.O.S., certes, mais comment faire pour les terrains en haute altitude qui ne sont pas du domaine du P.O.S. ?

Les indemnités ne sont accordées que s'il y a préjudice. Mais qui doit verser l'indemnité : la commune ou le concessionnaire ? Ce point n'est pas précisé dans le texte.

Le problème des pluriactifs est peu abordé dans la loi, la plupart des mesures les concernant étant réglementaires. Je crois tout de même qu'il faudrait simplifier le système et le rendre moins onéreux. Prenez l'exemple des moniteurs de ski qui sont couverts toute l'année par leur assurance personnelle. S'ils sont salariés l'été, ils paient des cotisations à la sécurité sociale mais n'en tirent aucun avantage puisque c'est leur assurance personnelle qui leur assure les prestations.

M. Michel Barnier. Exact !

M. Claude Birraux. J'en viens à la formation.

Affirmer la spécificité de la montagne, c'est bien. Mais il faut affirmer corrélativement que, pour que vive la montagne, pour que les populations puissent y travailler, les jeunes doivent pouvoir exercer des métiers spécifiques à la montagne. Cela n'est pas affirmé, me semble-t-il, avec suffisamment de force. L'Etat se doit de favoriser le développement de formations aux métiers de la montagne, qui profitent d'abord aux montagnards.

Un exemple de cette non prise en compte de la réalité montagnarde est donné par le projet du ministère du temps libre, concernant le diplôme nouveau de moniteur d'escalade, qui est refusé par la profession des guides de montagne et des moniteurs de ski.

S'il voit le jour, ce projet risque de porter un coup fatal à la profession de guide, qui est par excellence montagnarde.

L'Etat se doit, dans les régions de montagne encore plus qu'ailleurs, d'encourager les initiatives pour la formation des jeunes montagnards aux activités de montagne, qu'elles soient publiques ou privées. Toute attitude autre est contraire à l'intérêt même des jeunes montagnards et de la montagne, comme on l'a vu dans cette affaire de la maison familiale de Marcoles où, si j'en crois la presse, vous vous êtes relativement bien illustré, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. René Souchon, secrétaire d'Etat. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur Birraux ?

M. Claude Birraux. Je vous en prie, monsieur le secrétaire d'Etat.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat, avec l'autorisation de l'orateur.

M. René Souchon, secrétaire d'Etat. Monsieur Birraux, je trouve très grave que l'on puisse me mettre en cause dans une affaire à propos de laquelle — vous devriez le savoir — j'ai fait publier dans les journaux un démenti très net. Ceux-ci avaient, dans un premier temps, reproduit une lettre qui ne portait pas ma signature. Cette lettre émanait d'un de mes collaborateurs qui, depuis lors, a quitté mon cabinet. C'est la raison pour laquelle je vous demanderai de ne plus faire allusion à cette affaire car je ne porte en l'occurrence aucune responsabilité. J'ai le plus grand respect, ainsi que je l'ai déjà dit, pour les maisons familiales et l'apprentissage rural. Celles-ci sont un élément précieux de notre système d'enseignement.

M. Claude Birraux. Je vous en donne acte, monsieur le secrétaire d'Etat. Les maisons familiales se réjouiront de l'intérêt que vous leur portez et, avec elles, l'enseignement agricole privé, lequel bénéficiera d'une excellente loi que vous ne manquerez pas — je n'ai aucun doute à ce sujet — de nous présenter rapidement.

En réponse à une question d'un de nos collègues, le ministre de l'intérieur répondait que, comme pour les pompiers, le service de secours en montagne était imputé sur le budget communal. Cette position pose de nombreux problèmes aux stations de ski qui devront assurer la gratuité des secours sur les pistes pour la totalité des skieurs. La fédération française de ski a pu mettre en place, grâce à la carte neige — 800 000 adhésions — des méthodes d'intervention efficaces. Il s'est créé une solidarité entre les usagers et les collectivités locales d'accueil.

Cette démarche s'inscrit dans le cadre de ce que vous pourriez appeler l'autoresponsabilisation des usagers de la neige et elle doit être préservée.

Parallèlement, les ressources de la fédération française de ski se trouveraient fortement réduites.

Par ailleurs, ne convient-il pas de préserver le tissu commercial traditionnel en montagne en abaissant le seuil d'intervention des C.D.U.C. ? Il paraît tout à fait normal que le commerce traditionnel disparaisse et qu'ensuite les collectivités locales soient obligées de subventionner des jeunes voulant s'installer pour redonner un peu de vitalité à ce même commerce traditionnel dans les villages.

M. le président. Pourriez-vous conclure, monsieur Birraux ?

M. Claude Birraux. Je vais bientôt conclure, monsieur le président. Je vous remercie de faire preuve à mon égard du même libéralisme qu'en faveur de l'orateur qui m'a précédé.

M. le président. Monsieur Birraux, je vous rappelle que M. Besson est président de la commission.

M. Claude Birraux. J'en viens au climatisme et à la climatothérapie.

Certaines zones de moyenne ou haute montagne bénéficient de microclimats dont l'efficacité pour le traitement d'affections et maladies à évolution prolongée est scientifiquement prouvée depuis de nombreuses années. Initialement, les stations climatiques se consacraient à la lutte antituberculeuse. La diminution régulière du nombre d'affections tuberculeuses durables leur a imposé une conversion d'activité. La capacité d'accueil des stations climatiques représente un potentiel de 7 800 lits pour près de 5 500 emplois permanents.

Pour certaines zones de montagne, cette activité économique est importante. Je citerai par exemple, Briançon et le plateau d'Assy. Il importe de la préserver et de la développer pour éviter le dépeuplement de ces sites climatiques bien dotés par la nature mais déshérités sur le plan économique. A ce sujet, je proposerai des amendements.

En conclusion, je reconnaitrai que la commission spéciale a apporté des améliorations certaines au texte initial. Les observations et propositions des organismes montagnards sont mieux prises en compte. Toutefois, le contexte général est déprimant. Les mesures d'accompagnement agricole ou de développement demeurent symboliques.

Il manque ce souffle qui ferait de la politique de la montagne une grande ambition nationale, qui la porte vers de nouveaux horizons et qui assure sa renaissance. (*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. Combasteil.

M. Jean Combasteil. Monsieur le président, monsieur le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, dans son intervention, mon ami Louis Maisonnat a tout à l'heure souligné l'importance des activités agricoles dans l'économie montagnarde.

Je voudrais revenir, quant à moi, sur quelques aspects, sur quelques spécificités de cette agriculture de montagne tant, à notre sens, son existence et son développement sont des facteurs essentiels de vitalité et de dynamisme pour nos massifs montagneux.

Le projet de loi concerne toutes les zones de montagne. Pourtant, son architecture générale et l'importance de certains de ses chapitres font que la haute montagne pourrait se sentir plus concernée. Mais ce n'est là qu'une partie de la montagne française, celle dont les richesses touristiques et la présence de neige compensent pour partie les handicaps subis par les autres activités.

Le territoire montagnard, c'est aussi des montagnes basses ou sèches, au sol ingrat. Le tourisme y existe aussi mais sous une forme plus diffuse qui relève d'unités touristiques qui ne sont pas nouvelles mais qui fonctionnent à travers des équipements plus modestes, le plus souvent d'initiative publique, et à travers des

aménagements familiaux — je pense notamment à ces fameux gîtes ruraux — dans le cadre d'un village ou d'un hameau. En disant cela, je songe au département que je représente ici mais aussi à une grande partie de ce Massif central que vous connaissez bien, monsieur le secrétaire d'Etat. Nous connaissons effectivement l'un et l'autre ces installations touristiques réalisées par nos communes autour d'un plan d'eau ou d'une curiosité naturelle. Nous savons aussi que ces installations permettent un tourisme de qualité parce que très proche de la réalité humaine locale et que, de ce fait, elles ont leur public.

Dans ces zones, le maintien des activités productives est encore plus important que dans celles où le tourisme peut constituer un palliatif. Leur pérennisation constitue le seul garant contre la désertification qui chasserait d'ailleurs aussi le tourisme spécifique étroitement lié à la vie locale.

Spécifique aussi est la forêt, le plus souvent familiale, exploitée pour permettre l'investissement nécessaire à la modernisation de l'exploitation agricole. Je vous demande de songer à cet aspect de la forêt, monsieur le secrétaire d'Etat, lorsque vous mettrez au point le projet de loi dont on annonce le dépôt prochain.

Bref, tout ramène à l'agriculture, laquelle demeure, parmi toutes les activités productives, un des gisements les plus valorisants.

Plusieurs de ses atouts sont à souligner.

D'abord, elle constitue un potentiel d'emplois significatif. En effet, il s'agit toujours de productions intensives à forte valeur ajoutée, et cela est particulièrement vrai des productions animales. D'ailleurs, et une récente étude des chambres d'agriculture du Massif central le prouve, cette intensification est une nécessité, elle est indispensable à l'obtention d'un minimum de revenu.

La production laitière, deuxième atout, bénéficie d'un débouché essentiel sous forme de fromages, dont la réputation dépasse largement nos frontières, qu'il s'agisse de fromages à base de lait de vache, de lait de chèvre ou de lait de brebis.

Les productions de viandes bénéficient de la même aura de qualité s'agissant notamment des agneaux de contre-saison ou des veaux sous la mère. Des races locales — vous en connaissez, monsieur le secrétaire d'Etat — bien adaptées à la rusticité des sols et au climat subsistent encore et méritent d'être encouragées en raison de la valeur des produits qui en découlent.

Sans problèmes de débouchés, sans encombrer de leurs stocks l'Europe, ces productions sont pourtant victimes de la politique de la Communauté européenne. L'institution de quotas est la dernière agression en date, alors que la production laitière de montagne n'est en rien responsable des excédents européens.

Le Gouvernement s'est efforcé, par des dispositions particulières, d'alléger la charge qui pèsera sur les éleveurs de montagne. C'est un point positif mais nous craignons que cela ne soit insuffisant et n'empêche pas l'asphyxie de nombreuses exploitations.

L'étude réalisée par les chambres d'agriculture du Massif central et à laquelle je me suis référé fait apparaître que les exploitations laitières ont, malgré les aides, un revenu disponible négatif après prélèvement d'un S.M.I.C. pour la consommation familiale. D'ailleurs, il en est de même, soit dit en passant, des exploitations d'oivins de viande.

Les possibilités de conversion sont pratiquement nulles à égalité de concurrence. Les terrains accidentés, les terres peu fertiles, un morcellement excessif compliquant encore la mécanisation et des bâtiments souvent inadéquats sont autant de facteurs qui s'opposent à une reconversion raisonnable, sauf à développer la production de viande.

Ce choix est dangereux et vous le savez. En effet, la politique retenue au plan européen continue de favoriser le développement de la productivité par animal dont la progression, dans les années à venir, devrait se situer aux environs de 1,5 p. 100 par an. C'est donc le cheptel laitier qui devra être réduit.

Pour aboutir à l'objectif de la Commission d'une diminution de 4 p. 100 de la production laitière, il faudra abattre 7,5 p. 100 des effectifs de laitières en deux ans et poursuivre à un rythme de 1,5 p. 100 au-delà.

La conséquence en sera une production supplémentaire de l'ordre de 3 à 4 p. 100 de viande de bœuf dans les deux prochaines années. On sait, en outre, que la consommation de ce produit est très liée au pouvoir d'achat des consommateurs. L'apport supplémentaire des vaches de réforme sera de l'ordre de 10 p. 100. Nos producteurs de viande seront donc, eux aussi, soumis à un marché saturé généralement inducteur d'effondrement des prix.

Décidément, les quotas sont mauvais pour tous les éleveurs. Tous les efforts doivent être faits pour mettre un terme à cette politique qui risque d'être lourde de conséquences au-delà de l'agriculture.

En effet, la disparition d'exploitations entraîne inévitablement l'exode rural. Tout le tissu est affecté : commerce et artisanat s'étiolent, les services publics s'amenuisent aussi, aggravant l'isolement et rendant encore plus dures les conditions de vie.

Le projet de loi peut apporter certaines corrections, mais il ne suffira pas à nous prémunir des mauvais coups des autorités de la Communauté économique européenne.

Qu'il me soit permis de rappeler, une fois de plus, la nécessité de maintenir et d'actualiser les aides spécifiques à l'agriculture des zones de montagne. L'étude des chambres d'agriculture du Massif central — permettez-moi d'y revenir une nouvelle fois — montre que ces aides représentent en moyenne 25 p. 100 du revenu, ce qui tout à la fois en marque la nécessité et constitue une preuve supplémentaire de la fragilité des exploitations concernées.

Mais, puisque nous sommes dans une période de sommets (*sourires*), je veux insister sur la nécessité d'obtenir une réorientation de la politique communautaire, notamment en faveur des zones de montagne.

En fait, les mécanismes mis en place aboutissent à soutenir davantage les productions des plaines que celles des montagnes. En général, ils favorisent les pays du nord.

C'est ainsi que, sur la période 1977-1981, le taux d'aide communautaire n'atteint que 13 p. 100 en France contre 30 p. 100 aux Pays-Bas, au Danemark et en Belgique, et de 15 à 20 p. 100 en République fédérale d'Allemagne et en Angleterre.

Mais, pour faire pression sur nos partenaires avec quelque efficacité, il faudrait que tous les Français soutiennent l'intérêt national ! Or tel ne semble pas malheureusement être le cas. L'opposition n'hésite pas, en effet, à apporter de l'eau au moulin de nos détracteurs. Ainsi, à l'assemblée européenne, le parti de Mme Veil s'est illustré dans la bataille contre nos agriculteurs en votant, au mois de novembre 1983, contre une proposition du groupe communiste tendant à rejeter les quotas et l'extension des seuils de garantie.

M. Michel Barnier. Et qu'ont fait les socialistes ?

M. Jean Combasteil. Un peu plus tard, Mme Veil a rejeté une proposition tendant à imposer une participation financière aux gros producteurs de lait et à instituer un prélèvement spécial sur les usines à lait.

Alors, venir aujourd'hui s'apitoyer sur le sort des petits producteurs relève de l'hypocrisie, une hypocrisie destinée à piper quelques voix.

La même droite, dont Mme Veil en personne, a refusé, au mois d'octobre 1983, une proposition visant à rejeter une diminution des crédits destinés à financer la prime à la vache allaitante, c'est-à-dire une mesure qui aurait freiné l'accroissement de la production laitière.

Une aide au secteur laitier a été également rejetée par les mêmes représentants. Pourtant la proposition soumise contenait un élément supplémentaire par rapport à ceux que j'ai déjà évoqués : elle visait à plafonner l'aide par exploitation dans tous les États membres.

Ce faisant, Mme Veil et ses partisans n'ont sans doute pas déplu aux lords et princes anglais, qui pourront continuer à bénéficier de l'aide communautaire pour chacune de leurs dizaines de milliers de brebis.

M. Michel Barnier. Et M. Rocard, qu'a-t-il fait ?

M. Jean Combasteil. Voilà autant de faits disqualifiant l'opposition, qui ne peut donc se présenter comme le défenseur des agriculteurs montagnards, tous petits et moyens exploitants.

En conclusion, monsieur le secrétaire d'Etat, il est bien nécessaire de réaffirmer par ce projet la notion de solidarité nationale, appliquée à la montagne et aux montagnards. Il est non moins indispensable que le Gouvernement français se batte à Bruxelles pour l'adoption des mesures proposées dans le mémorandum de septembre 1983 et afin que les besoins de la montagne soient pris en compte dans leur globalité et dans leur diversité.

Le groupe communiste votera donc votre projet, témoignant en cela, une fois de plus, de son attachement à la défense et à la promotion de l'agriculture française, particulièrement de l'agriculture de montagne. (*Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.*)

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

M. Jean-Jacques Benetière. Mes chers collègues, je traiterai des problèmes non seulement de l'agriculture de montagne mais aussi de la politique agricole pour la montagne.

A mon sens, les agriculteurs de la montagne ont plus besoin d'une politique agricole adaptée aux réalités, je veux dire aux structures réelles de la production agricole dans l'ensemble de la Communauté, que d'une politique agricole spécifique à la montagne. C'est d'une réforme des politiques agricoles, commune et nationale, que nos agriculteurs ont le plus besoin et qu'ils peuvent attendre une amélioration de leurs revenus.

Si les revenus des agriculteurs de montagne se situent au bas de l'échelle des revenus, c'est parce que leurs conditions de production ou leurs niveaux de productivité, sont, dans leur ensemble, largement inférieurs à la moyenne française. Chez nous, la montagne représente 13,5 p. 100 de la surface agricole utile et elle occupe 12 p. 100 de la population active agricole; en contrepartie, elle fournit seulement 6,7 p. 100 de la production agricole finale. En d'autres termes, la productivité de la terre par actif n'atteint en montagne que la moitié de la productivité moyenne en France.

Rien d'étonnant, par conséquent, si les revenus agricoles en montagne ne représentent qu'environ 70 p. 100 des revenus moyens agricoles, alors que déjà tous nos agriculteurs souffrent pourtant d'une sous-remunération marquée par rapport aux autres catégories socio-professionnelles. Néanmoins, la disparité du revenu agricole en montagne, si elle est bien réelle, ne constitue pas une spécificité de la montagne. Dans d'autres régions françaises, il existe aussi une sous-remunération agricole. A mon avis, il faut conduire une politique propre à realigner à la hausse le revenu de tous les agriculteurs victimes d'une sous-remunération. Cette orientation passe par une réforme globale de la politique de soutien des marchés et de la politique des structures.

D'ailleurs les structures de production ne sont pas fondamentalement différentes en montagne par rapport aux autres régions. La surface agricole utile moyenne en zone de montagne est de 21,7 hectares, chiffre tout à fait comparable à la moyenne pour l'ensemble de la France. L'activité extra-agricole des chefs d'exploitation est également parfaitement comparable en zone de montagne et dans les autres zones; la proportion est partout de 17 p. 100. Quant à la structure par âge elle est similaire: 45 p. 100 environ des chefs d'exploitation sont âgés de plus de 55 ans.

Certes, l'agriculture de montagne présente plusieurs caractères spécifiques. Il suffit, par exemple, de considérer quelles productions prédominent. La production de lait notamment, représente 31 p. 100 de la production finale alors qu'elle n'atteint que 18 p. 100 dans toute la France. La production de viande bovine est de 27 p. 100 mais de 18 p. 100 dans l'ensemble de la France. M. Inchauspé a eu bien raison d'observer qu'en zone de montagne l'élevage était une des conditions non seulement de l'activité agricole, mais de l'activité tout court.

En outre, en montagne, l'agriculteur supporte des contraintes spécifiques, notamment l'altitude et l'hivernage qui posent des problèmes pour l'alimentation du bétail. A cause de la pente, il se heurte à des difficultés de mécanisation, ce qui signifie un surcoût des matériels dont se servent les agriculteurs. Je n'insisterai pas sur des phénomènes plus généraux, comme l'éloignement des services d'assistance technique aux agriculteurs, la moindre diversification possible des cultures.

Néanmoins, nous ne sommes pas en présence de mondes agricoles différents avec, d'un côté, les agriculteurs de montagne et les autres. Certes, certains handicaps des agriculteurs montagnards méritent d'être compensés, mais c'est, à mon sens, une même politique agricole qui doit aider à surmonter tous les handicaps en montagne et ailleurs.

Malheureusement, la politique agricole se caractérise par son uniformité et sa mauvaise orientation. Les aides destinées à l'agriculture, en France comme dans les autres pays, sont essentiellement, ce qui signifie pour les trois quarts, des aides au soutien des marchés et des aides sociales.

M. Robert de Caumont, rapporteur. C'est vrai.

M. Jean-Jacques Benetière. Quant aux aides à la modernisation des structures, elles ne représentent qu'une infime partie des budgets agricoles, communautaire et français.

A l'origine, le budget du F.E.O.G.A. orientation devait absorber 25 p. 100 de tous les crédits du F.E.O.G.A.; or, en 1981 et 1982, il a représenté moins de 5 p. 100 du budget F.E.O.G.A. ! Ainsi, l'ensemble des actions de modernisation des structures, de production, ou de transformation et de commercialisation, absorbe moins de 5 p. 100 de l'ensemble du budget agricole européen !

Il en va de même hélas, pour le budget agricole français. Les proportions ne sont pas les mêmes, certes, mais il y a trop peu de crédits pour la modernisation des structures, — et quand des crédits y sont affectés, au niveau européen et national, les premiers bénéficiaires sont les exploitations agricoles déjà parvenues à un certain niveau de modernisation.

Le véritable problème est là. Si les agriculteurs de montagne n'ont pas pu se développer, c'est avant tout parce qu'ils sont de petits agriculteurs, vivant sur de petites structures de production. Le nombre des grandes exploitations, de plus de cinquante hectares, est vraiment limité dans les zones de montagne, mais il existe quelques exceptions, il est vrai, dans certains départements.

Outre la faiblesse des aides au développement, dans le cadre de la politique communautaire et de la politique française, je tiens à mettre en évidence l'inadaptation de ces aides.

La directive « structures », de 1972, dont mes collègues de l'opposition se sont félicités, et les politiques de développement mises en œuvre en France de 1972 à 1981 n'ont concerné que 172 000 exploitations agricoles dans l'ensemble de la communauté européenne. Ainsi, 3,5 p. 100 seulement des exploitations agricoles ont pu bénéficier de ces actions de modernisation. Or environ 20 p. 100 des exploitations agricoles sont déjà modernisées. Comptez 10 ou 15 p. 100 de plus grâce aux aides, françaises et européennes, et vous constaterez qu'aujourd'hui un tiers environ des exploitations agricoles sont modernisées et compétitives. Les autres n'ont pas été touchées par la politique de modernisation.

Telle est la véritable critique que nous pouvons porter contre la politique agricole qui a été conduite entre 1970 et 1980.

Que M. Birraux me permette donc de le corriger sur ce point: nous ne disons pas que rien n'a été fait dans le domaine de la politique de la montagne; nous affirmons seulement que la politique agricole a été mal orientée, qu'il s'agit de sa dimension communautaire ou de sa dimension européenne. Les aides au développement, extrêmement faibles, ont profité à une catégorie très limitée d'agriculteurs déjà favorisés.

M. Jean Brocard. Et vous, qu'avez-vous fait de 1981 à 1984 ?

M. Jean-Jacques Benetière. Je vais y venir, monsieur Brocard !

S'agissant de l'indemnité spéciale de montagne, elle a été accordée sur proposition du Gouvernement français et sur décision communautaire, mais sur la base de 40 U.G.B. et c'est ce qui est grave: car, en 1975, 5 p. 100 seulement des exploitations agricoles de montagne pouvaient en bénéficier ! La grande erreur c'est d'avoir fondé la politique de développement, aux niveaux européen et français, sur une perspective à la « Mansholt » pour l'agriculture européenne: je veux dire sur une base très minoritaire d'agriculteurs très privilégiés. Concevoir, vers 1972-1975, une aide à l'agriculture de montagne en la basant sur 40 U.G.B., c'était privilégier une infime minorité d'exploitations agricoles. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Jean Proriot. C'est l'inverse.

M. Pierre Raynal. Faux, monsieur Benetière !

M. Jean Brocard. C'est le contraire exactement !

M. Jean-Jacques Benetière. Dans la mesure où, en 1975, 5 p. 100 seulement d'exploitations agricoles avaient quarante U.G.B. en zone de montagne, vous privilégiez ces exploitations: il s'agit aussi de celles qui ont soixante ou quatre-vingts U.G.B.

M. Jean Brocard. Et le plafonnement à quarante U.G.B. ?

M. Jean-Jacques Benetière. L'exploitation agricole qui n'a que huit U.G.B. se trouve cinq fois pénalisée par rapport à celle qui en a quarante. (*Exclamations sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.*)

M. Pierre Raynal. Il y a un plafond à quarante !

M. Jean-Jacques Benetière. Depuis les années 1979-1980, on essaie de moduler les aides.

Heureusement, dans certains départements, on a compris que pour mettre en œuvre une aide vraiment destinée aux petits agriculteurs, une modulation était nécessaire. Il était décidé, par exemple, d'accorder une aide jusqu'à douze U.G.B. et de ne donner au-delà que des aides très réduites. Disons que l'on pouvait aller jusqu'à vingt U.G.B. et s'en tenir là.

Si vous voulez, mes chers collègues, que les aides à la modernisation profitent aux petites exploitations agricoles, il ne faut pas systématiquement les accorder aux grandes !

Telles sont les deux critiques essentielles que j'entendais formuler à l'encontre de la politique agricole conduite entre 1970 et 1980 : elle a favorisé, par les aides au soutien de marché, les grandes exploitations, qui étaient parvenues à un niveau élevé de productivité. Pour le développement, l'aide, prenant appui sur la notion de « revenu comparable », inscrite dans le plan de développement ne bénéficiait qu'aux agriculteurs qui en trois ou quatre ans pouvaient atteindre le « revenu régional comparable ». Aussi l'aide n'a-t-elle profité qu'à 3,5 p 100 des exploitations agricoles de la Communauté.

Quant à l'aide destinée à compenser les handicaps, je la considère comme bonne en elle-même, mais à cause du système des quarante U.G.B., nous en faisons les frais aujourd'hui ! La raison est très simple. Dans notre pays, les petites structures de production agricole prédominent, alors que nous sommes placés en concurrence avec des pays d'Europe, notamment la Grande-Bretagne ou les Pays-Bas, où règnent de grandes structures de production. Privilégiant la structure à quarante U.G.B., nous privilégions du même coup les structures agricoles de nos concurrents !

Telle est ma critique essentielle contre la politique agricole conduite entre 1970 et 1980. Je ne la conteste pas pour les raisons indiquées par M. Birraux : le système de l'I.S.M. est bon, en effet, mais il doit être progressif, adapté aux différentes zones souffrant de handicaps — la haute montagne, la montagne et la zone de piémont — et modulé ensuite selon les dimensions des unités de production.

À l'évidence, adopter la règle de quarante U.G.B. a constitué une lourde erreur en 1975 — mais peut-être cette règle sera-t-elle valable en 1995 ou en l'an 2000 (*exclamations sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française*) mais...

M. Pierre Raynal. Cela est faux ! Il convient de rectifier !

M. Jean-Jacques Benetière. En 1983, nous nous trouvons avec une moyenne par exploitation très largement inférieure à 40 U.G.B.

La politique agricole pour les zones de montagne, c'est la politique agricole qu'il faut mener partout ailleurs : une politique bien plus progressive et bien mieux adaptée à la réalité des structures de la production agricole française.

C'est la politique que le Gouvernement a essayé de mettre en œuvre, notamment en modifiant les aides dans le cadre des plans de développement. Au lieu de s'engager dans un plan de développement global qui permet d'atteindre d'un bond le « revenu comparable », on peut concevoir une certaine progressivité, un échelonnement dans le temps, sans être tenu au « revenu comparable ».

Mais la réforme des aides à l'installation est également très bonne et il faut continuer dans ce sens. Les nouvelles directives « structures », en discussion à Bruxelles, doivent tenir compte de la progressivité d'une indispensable adaptation de la politique de modernisation aux structures agricoles françaises, notamment en montagne.

M. le président. Monsieur Benetière, je vous prie de conclure.

M. Jean-Jacques Benetière. Je vais conclure, monsieur le président, en soulignant combien une politique de qualité est indispensable.

Puisque les gains de productivité des agriculteurs de montagne ont des limites, ces agriculteurs doivent s'attacher à défendre des politiques de qualité.

M. Alain Brune. Très bien !

M. Jean-Jacques Benetière. Mais il n'existe pas une « qualité montagne » attribuée une fois pour toutes.

La qualité passe par des efforts de qualification ; elle suppose une politique des labels ou des appellations d'origine. À mon avis l'appellation « montagne » n'aura de sens que dans la mesure où elle sera « promotionnelle », correspondant à des productions de qualité, et réservée justement à des produits capables d'obtenir des certifications de qualité, labels ou appellations d'origine. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.*)

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

— 2 —

ORDRE DU JOUR

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

Suite de la discussion du projet de loi n° 2006 relatif au développement et à la protection de la montagne (rapport n° 2164 de M. Robert de Caumont, au nom de la commission spéciale).

Ce soir, à vingt et une heures trente, troisième séance publique ;

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

La séance est levée.

(*La séance est levée à douze heures dix.*)

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

LOUIS JEAN.

(Le compte rendu de la 2^e et de la 3^e séance de ce jour sera distribué ultérieurement.)