

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1960-1961

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 15 novembre 1960.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1961, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Marcel PELLENC

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 30

FONDS DE REGULARISATION ET D'ORIENTATION
DES MARCHES AGRICOLES

Rapporteur spécial : M. Paul DRIANT

(1) *Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Jean-Eric Bousch, vice-présidents ; Yvon Coudé du Foresto, Hector Peschaud, Julien Brunhes, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Fernand Auberge, Edouard Bonnefous, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Marc Desaché, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, Pierre Garet, Roger Houdet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Max Monichon, René Montaldo, Geoffroy de Montalembert, Eugène Motte, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Jacques Soufflet, Ludovic Tron.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1^{re} législ.) : 866, 886 (annexe 38), 892 (tome I et tome II, annexe II) et in-8° 194.

Sénat : 38 (1960-1961).

Mesdames, Messieurs,

La loi de finances rectificative n° 60-706 du 21 juillet 1960 a créé, sous forme de budget annexe, un « Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles », qui a remplacé trois comptes spéciaux du Trésor :

- le fonds d'assainissement du marché de la viande ;
- le fonds d'assainissement du lait et des produits laitiers ;
- le fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole.

Dans le projet initial du Gouvernement, ce nouveau fonds ne devait être compétent que pour les produits bénéficiant des fonds supprimés. Dans le texte finalement adopté par le Parlement, son champ d'application a été étendu au marché du vin et pourra également être étendu, par décret pris après avis des organisations professionnelles intéressées, aux autres produits agricoles dotés d'un statut légal d'intervention ou d'organisation des marchés ou des prix, à l'exception du sucre.

*
* *

Sur le plan juridique, la loi du 21 juillet 1960 a pris effet, rétroactivement, à compter du 1^{er} janvier 1960. Mais, sur le plan pratique, le nouveau fonds n'a pas encore fonctionné dans la forme prévue par cette loi, puisque les textes d'application n'ont été publiés que tout récemment (décret n° 60-1169 du 5 novembre 1960, *J. O.* 6 novembre, et arrêtés du 7 novembre 1960, *J. O.* 10 novembre) et que les organes de gestion sont seulement en train de se mettre en place.

En fait, ce sont les trois anciens fonds qui ont poursuivi leurs opérations qui seront régularisés ultérieurement sur le plan comptable en application de l'article 6 de la loi du 21 juillet 1960.

Sous cette réserve, les dotations du nouveau fonds avaient été arrêtées à 440 millions de nouveaux francs pour l'année 1960. Elles sont portées à 447,5 millions de nouveaux francs pour 1961, en augmentation de 7,5 millions de nouveaux francs.

*
* *

Nous examinerons successivement les recettes et les dépenses.

*
* *

I. — Les recettes.

La comparaison entre les recettes de 1960 et celles de 1961 s'établit ainsi qu'il suit :

NATURE DES RECETTES	1960	1961	DIFFERENCES
(En millions de nouveaux francs.)			
Taxe spéciale prévue par l'article 2 du décret du 20 mai 1955.....	Mémoire.	20	+ 20
Subvention du budget général.....	153	200,08	+ 47,08
Produits des cotisations professionnelles.	Mémoire.	Mémoire.	»
Bénéfice des opérations de péréquation.	Mémoire.	5	+ 5
Produit des ventes.....	180,5	200	+ 19,5
Prélèvement sur les bénéfices des organismes d'intervention.....	Mémoire.	15	+ 15
Remboursement d'avances et de prêts..	Mémoire.	Mémoire.	»
Fonds de concours.....	Mémoire.	Mémoire.	»
Recettes diverses.....	6,5	7,42	+ 0,92
Prélèvement sur le compte de réserve.	100	Mémoire.	— 100
Prélèvement de 12 % sur les ressources des fonds et organismes spécialisés...	Mémoire.	Mémoire.	»
Totaux	440	447,5	+ 7,5

Ce tableau appelle certaines remarques :

1° — *Le produit de la taxe spéciale* prévue par l'article 2 du décret n° 55-575 du 20 mai 1955.

Il s'agit de la taxe spéciale, dite prime de soutien des produits agricoles et d'orientation des cultures, qui avait été créée pour financer le Fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole et qui, en fait, n'a encore jamais été mise en recouvrement.

Celle-ci est envisagée pour 1961 et son produit est évalué à 20 millions de nouveaux francs.

2° — *La subvention du budget général.* — Aux termes de l'article 3 de la loi du 21 juillet 1960, la subvention de l'Etat est égale au total d'une somme de même montant que le produit de la taxe visée ci-dessus et d'une somme correspondant à 14 % du produit de la taxe de circulation sur les viandes.

En 1960, bien que la taxe spéciale n'ait pas été mise en recouvrement, l'Etat a versé 15 millions de nouveaux francs à ce titre. En revanche, le taux du prélèvement sur le produit de la taxe de circulation sur les viandes avait été ramené à 13 %, ce qui, combiné avec une majoration de cette taxe à compter du 1^{er} octobre 1960, devait représenter 138 millions de nouveaux francs. Au total, en 1960, la subvention de l'Etat s'élevait donc à 153 millions de nouveaux francs.

Pour 1961, le montant en est porté à 200,08 millions de nouveaux francs.

Cette augmentation est due à trois causes :

a) La part de subvention correspondant au produit de la taxe spéciale passe de 15 millions de nouveaux francs à 20 millions de nouveaux francs, ainsi que nous l'avons vu précédemment ;

b) Le prélèvement sur le produit de la taxe de circulation sur les viandes doit s'élever à 167.580.000 NF au lieu de 138 millions de nouveaux francs ;

c) Le Gouvernement enfin *tient compte, dans ses évaluations, des dispositions des articles 11 et 12 du projet de loi de finances* et qui tendent :

— à supprimer le fonds d'encouragement à la production textile, dont certaines opérations seraient prises en compte par le budget annexe :

— à réduire de moitié le taux de la taxe d'encouragement à la production textile, dont le produit serait désormais versé au budget général ;

— à reverser une partie de ce produit au budget annexe sous forme de subvention. Cette partie, qui serait déterminée annuellement, serait fixée, pour 1961, à 12,5 millions de nouveaux francs sur un produit global de 30 millions de nouveaux francs.

Au total, la subvention de l'Etat est donc égale à :

	En millions de nouveaux francs.
— produit de la taxe spéciale.....	20
— prélèvement sur le produit de la taxe de circulation sur les viandes....	167,58
— part du produit de la taxe d'encouragement à la production textile....	12,5
	<hr/>
soit	200,08

3° — *Les bénéfiques des opérations de péréquation*, mentionnés pour mémoire en 1960, sont évalués à 5 millions de nouveaux francs en 1961 au titre de l'importation de produits laitiers (4,5 millions de nouveaux francs pour le beurre et 0,5 million de nouveaux francs pour les fromages).

4° — *Les produits des ventes* passent de 180,5 millions de nouveaux francs à 200 millions de nouveaux francs se répartissant ainsi qu'il suit :

- 144 millions de nouveaux francs au titre de la viande ;
- 56 millions de nouveaux francs au titre des produits laitiers.

5° — *Le prélèvement sur les bénéfiques des organismes d'intervention*, mentionné pour mémoire en 1960, est évalué à 15 millions de nouveaux francs en 1961 et doit être opéré sur les ressources disponibles de l'Institut des vins de consommation courante.

6° — *Les recettes diverses* sont en légère augmentation : 7,42 millions de nouveaux francs en 1961 contre 6,5 millions de nouveaux francs en 1960.

7° — *Prélèvement sur le compte de réserve.*

En 1960, pour permettre le démarrage du budget annexe, le budget général lui avait alloué une dotation exceptionnelle, prise en comptabilité au titre du prélèvement sur le compte de réserve.

Cette année, cette dotation n'a pas été reconduite et le compte de réserve sera alimenté éventuellement par les excédents de ressources du budget annexe.

*
* *

II. — Les dépenses.

Les dépenses du budget annexe, en dehors des versements éventuels au compte de réserve, comprennent :

- le reversement et la restitution des droits indûment perçus ;
- les dépenses de fonctionnement ;
- les dépenses d'intervention.

*
* *

Les crédits destinés à permettre le *reversement et la restitution des droits indûment perçus* sont évalués à 1 million de nouveaux francs. Aucune dotation de cette nature n'avait été prévue en 1960, année de la création du Fonds.

*
* *

Les dépenses de fonctionnement passent de 451.300 NF en 1960 à 720.000 NF en 1961 dont :

- 509.350 NF pour le personnel qui comprendra 52 agents (1) dont un secrétaire général, deux chargés de mission et un agent comptable ;
- 210.650 NF pour le matériel.

*
* *

(1) Cet effectif se décompose ainsi qu'il suit :

- 9 emplois provenant du Fonds d'assainissement du marché de la viande ;
- 11 emplois provenant du Fonds d'assainissement du marché du lait et des produits laitiers ;
- 8 emplois provenant du Fonds de garantie mutuelle et d'orientation de la production agricole (emplois transformés dans le cadre du budget de l'Agriculture).
- 9 emplois dont la création est proposée dans le budget de l'Agriculture (agence comptable et service de la liquidation des dépenses) ;
- 15 emplois qui seront transférés en cours d'année du budget des Finances et qui étaient occupés par des agents chargés de la liquidation des dépenses du Fonds de garantie mutuelle.

Les dépenses d'intervention doivent s'élever, au total, à 445.780.000 NF contre 439.548.700 en 1960, ce qui représente une augmentation de 6,2 millions de nouveaux francs.

Selon les indications recueillies par votre Rapporteur, la répartition de ces crédits entre les divers secteurs d'activité du Fonds ne pourra être connue que lorsque le comité de gestion, qui vient d'être récemment constitué, en aura délibéré.

*
* *

Il est seulement possible de donner, dès maintenant, à titre d'information, un aperçu de la nature et de l'objet des opérations financières engagées en 1960 par les trois comptes spéciaux auxquels le nouveau fonds doit se substituer.

**1° OPÉRATIONS RELATIVES A LA RÉGULARISATION
DU MARCHÉ DE LA VIANDE**

SITUATION AU 30 SEPTEMBRE 1960	ENGAGEMENTS antérieurs repris en charge.	OPÉRATIONS imputées à 1960.	PREVISIONS pour le quatrième trimestre.
	(En milliers de nouveaux francs.)		
Aide à l'exportation et provision du régisseur d'avances	8.960 3.500	13.156 >	6.000 >
Propagande pour la consommation des viandes	166	>	>
Achats et stockage de viandes (avances à la S. I. B. E. V.)	>	114.998	70.000
Opérations diverses (concours général, trop-perçus, etc.)	1.307	40	>
	13.933	128.194	76.000

Les opérations engagées au 30 septembre ont permis :

- l'exportation de 5.800 tonnes de viandes de bœuf.
- l'exportation de 44.000 tonnes de viandes de porc.

D'autre part, la Société d'intervention a procédé, entre le 1^{er} janvier et le 30 septembre 1960, à l'achat et au stockage de :

— 5.700 tonnes de porc (valeur 22 millions de nouveaux francs) (1).

— 16.000 tonnes de bœuf (valeur 66 millions de nouveaux francs) (1).

*
* *

2° OPÉRATIONS RELATIVES A LA RÉGULARISATION DU MARCHÉ DES PRODUITS LAITIERS

SITUATION AU 30 SEPTEMBRE 1960	ENGAGEMENTS antérieurs repris en charge.	OPERATIONS imputables à 1960.	PRÉVISIONS pour le 4 ^e trimestre.
	(En milliers de nouveaux francs.)		
Aide à l'exportation des produits laitiers..	25.677	69.176	30.000
Subvention aux producteurs de poudre de lait et de caséine.....	7.041	14.403	6.000
Achat et stockage de produits laitiers, avances à la Société Interlait.....		20.692	
Garantie aux stockeurs privés.....	4.252		30.000
Opérations diverses (subvention au S.T.I.L., à la propagande).....		1.737	
Total au 30 septembre.....	36.970	106.008	66.000

L'aide du Fonds du lait a permis de faciliter, au cours des neuf premiers mois de 1960, l'exportation de :

- 9.500 tonnes de beurre.
- 3.500 — — fromages.
- 9.600 — — caséine.
- 25.000 — — lait frais.
- 1.130.000 caisses de lait concentré.
- 21.000 tonnes de poudre de lait.

(1) Valeur d'achat, non compris les frais de stockage.

Les opérations de dégagement du marché auxquelles a procédé la Société Interlait représentent :

- 3.200 tonnes de beurre.
- 2.100 — de fromages.
- 7.800 — de poudre de lait.

Enfin, la garantie consentie aux stockeurs privés couvre les quantités ci-après d'ores et déjà stockées :

— beurre	25.000 tonnes.
— fromages	6.100 —
— lait	1.500 —

3° OPÉRATIONS RELATIVES AUX PRODUITS OU CATÉGORIES
DE PRODUITS RÉGIS PAR LE FONDS DE GARANTIE MUTUELLE
ET D'ORIENTATION DES PRODUCTIONS AGRICOLES

En ce qui concerne l'écoulement des produits agricoles par le moyen de *l'exportation et la conquête des débouchés extérieurs*, les interventions du Fonds de Garantie Mutuelle ont donné lieu à des engagements de crédits portant principalement sur la pomme de terre (13.550.000 NF) ; les fruits et légumes (9 millions de nouveaux francs) ; le houblon (1.125.000 NF) ; les jus concentrés de fruits à cidre (1.970.000 NF).

La *transformation des produits agricoles* a également retenu l'attention du Fonds de Garantie Mutuelle qui est intervenu, à ce titre, en faveur du développement de l'industrie nouvelle des jus de fruits et de légumes (450.000 NF).

Au titre de *l'encouragement des productions déficitaires* et du développement des cultures nouvelles, un effort tout particulier a été fait au bénéfice de la production et de l'utilisation des semences sélectionnées de maïs (maïs grain et maïs fourrage) (793.250 NF) et de graminées fourragères (700.000 NF) et du développement de la culture de lin oléagineux (1.300.000 NF) et du colza (2.186.839 NF).

L'amélioration des conditions de vente des produits agricoles a fait l'objet d'une intervention sous forme d'une aide apportée à la propagande collective en faveur de produits agricoles sur les marchés

étrangers (2.810.000 NF). Par ailleurs, le Fonds s'est préoccupé du développement de la normalisation des fruits et légumes et de leurs emballages et de l'information commerciale.

Le Fonds de Garantie Mutuelle est également intervenu en vue de *l'organisation du stockage* du marché des filasses de lin (370.000 NF) et de la reconstitution d'un stock d'armagnac destiné au vieillissement (270.000 NF).

Enfin le Fonds a facilité la poursuite des interventions sur les *marchés de la viande et du lait* en accordant aux fonds d'assainissement et organismes d'intervention correspondants un financement complémentaire de 48.424.000 NF.

Les observations de la Commission des Finances.

Ce budget annexe n'a pas été modifié par l'Assemblée Nationale.

Votre Commission des Finances, au cours de son examen, a rappelé les observations qu'elle avait déjà présentées au moment de la discussion de la loi de finances du 21 juillet 1960 qui a créé le « Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles ».

Initialement, ce nouveau fonds avait été prévu pour intervenir seulement en faveur de certaines productions agricoles. A la suite des débats parlementaires, ainsi que nous l'avons déjà rappelé, son champ d'application a été singulièrement étendu sans que le volume des crédits ait été accru.

Pratiquement, c'est l'ensemble des productions qui doit ou devra faire l'objet d'interventions éventuelles.

Votre Commission des Finances pense qu'il n'est pas possible d'orienter et de régulariser valablement la commercialisation de productions qui représentent environ 3.000 milliards d'anciens francs avec un budget de 44 milliards d'anciens francs.

Elle aurait souhaité que les crédits budgétaires n'intervinssent que pour la régularisation des opérations à engager. Le financement proprement dit aurait alors pu se faire soit directement par le fonds, soit par les sociétés d'intervention, au moyen de crédits de trésorerie.

Cette méthode aurait permis des interventions à une échelle beaucoup plus grande.

Malheureusement, le décret d'application ne semble pas donner une telle souplesse de fonctionnement et cela paraît singulièrement regrettable.

Elle demande donc au Gouvernement de procéder à un nouvel examen de la question, car l'action de ce nouveau fonds ne peut être efficace que s'il dispose de moyens adaptés aux tâches qui lui incombent.

Un autre point a retenu l'attention de votre Commission des Finances : la suppression du Fonds d'encouragement à la production textile et la réduction de la taxe textile dont le taux serait ramené de 0,70 à 0,35 %.

Cette réduction est considérée comme excessive et plusieurs commissaires craignent que l'aide apportée aux cultures linières soit inférieure à ce qu'elle était auparavant.

Par ailleurs, l'affectation, sous forme de subvention, d'une partie du produit de la taxe d'encouragement à la production textile au budget annexe (FROMA) ne donne pas la garantie que ce produit sera utilisé en totalité en faveur de la production textile.

Il serait certainement souhaitable :

1° Que le taux de la taxe soit de 0,40 % ou de 0,45 %, au lieu de 0,35 %, à condition que le Gouvernement prenne l'engagement d'affecter au budget annexe les recettes correspondant à ce relèvement ;

2° Que soit prévue, dans le cadre de ce budget annexe, la création d'une section textile chargée tout spécialement de ce problème de l'encouragement aux productions textiles.

Il s'agirait évidemment d'une *mesure exceptionnelle*, étant bien entendu que les recettes qui alimentent le budget annexe forment un tout qui doit permettre d'orienter et de régulariser la production agricole en fonction de l'évolution des marchés et des prix.

*
* *

Enfin, la Commission des Finances constate que la taxe spéciale, que l'on peut qualifier de taxe professionnelle, doit être mise en recouvrement en 1961 et produire une recette de 20 millions de nouveaux francs.

La question de l'opportunité de cette mise en recouvrement est posée car, jusqu'à présent cette taxe, qui a été instituée en 1955, n'a jamais été perçue.

*
* *

Sous le bénéfice de ces observations et de ces réserves, votre Commission des Finances vous propose l'adoption du budget annexe du Fonds de régularisation et d'orientation des marchés agricoles.