

AGPB contact

Le journal d'information de l'Association
générale des producteurs de blé et autres céréales

N° 14 Mai 2000
Numéro spécial

Sommaire

page 1

TEMPS FORT

Pour gagner notre recours

*Pour mettre toutes les chances
de notre côté, un certain nombre
de démarches constitueront
un atout important.*

page 2

JUSTICE

En route vers les tribunaux administratifs

*C'est une démarche individuelle
que devront entreprendre
cet automne les exploitants.*

page 3



SUR LE TERRAIN

Un capharnaüm sans précédent

*Comment l'Administration
ajoute le délirant à l'injuste.*

page 4

NÉCROLOGIE



TEMPS FORT

Pour gagner notre recours

Par Jean-Jacques VORIMORE,
Secrétaire général de l'AGPB

Dans l'affaire de la modulation, le report au 31 mai 2000 des renvois de formulaires demandés par l'Administration n'est bien sûr qu'un épisode mineur (et minable). La modulation demeure évidemment une mesure injuste en soi, à laquelle il faut mettre fin. Déjà, plusieurs recours, dont

celui conjoint de l'AGPB, de l'AGPM et de la FOP, sont engagés devant le Conseil d'État. Spécifions-le, la section du Conseil d'État chargée d'instruire ces recours n'est pas celle qui, fin 1999-début 2000, conseillait juridiquement le gouvernement sur son projet de décret, au vu des seuls éclairages du ministère de l'Agriculture. Ainsi le veut l'organisation de cette institution. Maintenant, il faut se donner toutes les chances de gagner et,

Suite page 2



Pour gagner notre recours

Suite de la page 1

à cet égard, un certain nombre de démarches peuvent constituer un atout important.

Comme toute juridiction, le Conseil d'État se montre attentif à la vie de la société, aux débats qui l'animent. Aussi est-il nécessaire d'entretenir un bruit de fond permanent hors de notre milieu sur cette grave affaire qu'est la modulation. Et cela devra durer tout le temps que durera l'instruction du dossier au Conseil d'État, soit un à deux ans. À ce bruit de fond contribueront certainement les recours individuels que les producteurs

Vers des actions syndicales réfléchies et illustratives

devront exercer à l'automne contre leurs DDAF devant les tribunaux administratifs. Ce sera une nécessité pour eux-mêmes, comme expliqué dans l'article ci-contre. Mais il est évident aussi que le dépôt de milliers de recours de ce type ne pourra qu'interpeller le Conseil d'État.

Au-delà, il faudra savoir se faire entendre de l'opinion et des médias sur les méfaits et aberrations de la modulation. Que ce soit lors des dépôts de dossiers, lors des contrôles, des recours individuels, des déplacements de ministres..., des actions syndicales réfléchies, illustratives, acceptables et compréhensibles de l'opinion devront être menées vis-à-vis de ceux qui ont décidé de soutenir politiquement la modulation et de ceux qui la gèrent sur le plan administratif. Que tous ceux-là soient ainsi régulièrement conduits, dans le calme et sous les yeux de l'opinion, à mesurer concrètement les conséquences de leurs actes !

Justice

En route vers les tribunaux administratifs

Recours d'organisations agricoles devant le Conseil d'État puis recours d'agriculteurs devant les tribunaux administratifs à l'automne, le temps est venu de saisir diverses juridictions contre la modulation. Explications.

La modulation étant effective depuis la parution du décret du 24 mars, plusieurs organisations agricoles ont saisi le Conseil d'État pour obtenir l'annulation de ce texte. L'AGPB, l'AGPM et la FOP ont déposé un recours conjoint et deux autres recours ont été déposés respectivement par la FNSEA et la FRSEA Nord-Bassin parisien.

C'était la première démarche à accomplir et le Conseil d'État devra examiner l'ensemble des arguments développés à l'appui de ces recours. L'AGPB, l'AGPM et la FOP reprochent au décret de violer le droit :

- en imposant aux exploitants une donne que, par la force des choses, ils ne pouvaient pas intégrer lors du choix de leurs assolements ;

- en frappant les producteurs de manière différente à revenu égal ou à « prospérité d'exploitation égale » (marge brute standard, dite MBS) selon le statut des exploitations, le statut des personnes et les productions pratiquées ;

- en allant à l'encontre de l'égalité des conditions de concurrence. Un producteur privé d'une partie substantielle de son revenu par la modulation n'aura évidemment pas les mêmes possibilités d'investir et de réagir, face à des conditions de marché défavorables, qu'un collègue européen ou français moins atteint.

Est mise en cause aussi l'utilisation des MBS, qui ont été conçues comme un outil purement statistique, nullement destiné à appuyer quelque mesure individuelle que ce soit.

Outre le recours en annulation, il est

Les tribunaux administratifs en France métropolitaine et les départements qui en dépendent

Amiens	02-60-80	Montpellier	11-30-34-48-66
Bastia	20A-20B	Nancy	54-55-88
Besançon	25-39-70-90	Nantes	44-49-53-72-85
Bordeaux	24-33-47	Nice	06-83
Caen	14-50-61	Orléans	18-28-37-41-45
Châlons-en-Champ.	08-10-51-52	Paris	75-92-93
Clermont-Ferrand	03-15-43-63	Pau	32-40-64-65
Dijon	21-58-71-89	Poitiers	16-17-79-86
Grenoble	26-38-73-74	Rennes	22-29-35-56
Lille	59-61	Rouen	27-76
Limoges	19-23-87-36	Strasbourg	57-67-68
Lyon	01-07-42-69	Toulouse	09-12-31-46-81-82
Marseille	04-05-13-84	Versailles	78-91-95
Melun	77-94		

Sur le terrain

Un capharnaüm sans précédent

La modulation étant fondamentalement injuste, son ravaudage de l'automne dernier n'a rien changé. À l'injuste s'est simplement ajouté le délirant.

envisagé de déposer aussi devant le Conseil d'État une requête visant à suspendre la mise en œuvre de la modulation. L'objectif de ce type de démarche est d'éviter qu'une mesure crée des dommages durant l'inévitable délai séparant son entrée en application et son annulation.

Mais, l'expérience le montre, le Conseil d'État n'accepte pareil recours que de façon exceptionnelle, s'il y a risque de dommages pour lesquels une réparation en argent après annulation n'aurait aucun sens. Aussi faut-il se préparer à l'application effective de la modulation à l'automne et à devoir attendre un à deux ans avant que le Conseil d'État tranche sur le fond.

En conséquence, il est très important que cet automne les exploitants saisissent individuellement les tribunaux administratifs, après notification par les DDAF de leurs montants de compensations. En l'occurrence, il s'agira pour chacun de contester ce montant et de demander au tribunal administratif la restitution des sommes retenues au titre de la modulation. Évidemment, celui-ci devra attendre que le Conseil d'État se prononce sur l'annulation du décret. Mais cette démarche des exploitants est essentielle. Sinon, en cas d'annulation, l'État pourrait prétexter que tout agriculteur qui n'a pas contesté le montant de ses compensations l'a accepté et n'a pas à exiger quoi que ce soit. Par conséquent, en déposant des recours individuels devant le tribunal administratif, les exploitants « modulés » préserveront leurs droits à se faire verser les sommes retenues.

De plus, à l'inverse de la procédure entreprise par l'AGPB, l'AGPM et la FOP, le recours en exception d'illégalité n'est pas coûteux. Il n'oblige pas à passer par un avocat. Et les trois organisations ont décidé de mettre en temps voulu à disposition des agriculteurs des formulaires-types et de leur indiquer comment déposer leur recours devant les tribunaux administratifs selon la forme et dans les délais impartis. ■



Illustration Sébastien Jouvin

A vouloir faire entrer les exploitations dans des formulaires, à vouloir rééquilibrer les revenus agricoles à force d'équations sophistiquées, le ministère de l'Agriculture est parvenu à créer un épouvantable capharnaüm : carences de l'Administration, réponses inadmissibles aux questions venant du terrain... la liste serait interminable. Voici quelques exemples pris dans un seul département. Comment imaginer que cela ne soit pas sanctionné par des juridictions administratives ?

- L'Administration ne sait pas comment répondre à un exploitant qui, dans le cadre d'un départ progressif à la retraite, passe largement en 2000 au-dessous du seuil minimal de MBS et demande à être exonéré de réduction

provisoire de compensations. C'est un des effets typiques de la mécanique imaginée par le ministère de l'Agriculture. Faute de connaissance suffisante des compensations qu'elle a elle-même versées en 1999 pour certaines productions, l'Administration calcule un taux provisoire de modulation sur la base de la MBS et de la main d'œuvre de 1999 au lieu de 2000, et des compensations de 1998 au lieu de 1999.

- À un GAEC non modulable au regard de ses compensations 1999, mais qui devrait l'être au titre de celles pour 2000, deux interlocuteurs à la DDAF ont affirmé l'un qu'il fallait retourner un formulaire, l'autre que ce n'était pas nécessaire. Selon la circulaire du ministère, il semblerait que la deuxième indication soit la « bonne »!

Suite page 4

Un capharnaüm sans précédent



Suite de la page 3

Dans ce genre de situation, aucune confirmation écrite de la réponse n'est bien sûr fournie.

- Pour l'Administration, le total des surfaces figurant dans le formulaire spécifique à la modulation doit être égal à celui des surfaces mentionnées dans la demande de compensations.

Or, si la ligne « autres utilisations » de cette demande permet de comptabiliser d'éventuels empilages de pierres, il n'est pas prévu, dans le formulaire relatif à la modulation, de ligne où reporter cette information.

- Les questions portant sur les différenciations de MBS en fonction des types de quota betteravier, en fonction de l'éligibilité ou non des terres aux compensations PAC, ou encore selon les différentes spécialisations en élevage bovin-viande, se voient toujours apporter les mêmes réponses : il ne sera pas fait de distinction, puisque la MBS est une moyenne. Quant aux exploitants élevant des autruches, des faisans de tir, des sangliers, etc., à ceux qui cultivent des sapins de Noël, ils n'ont rien à indiquer sur leur formulaire.

- Autre entorse, encore plus grave, à la prétendue équité du ministère : il n'est pas tenu compte des salariés intérimaires dans les abattements au titre de l'emploi, ni des salariés de structures juridiquement indépendantes des exploitations mais qui en sont les prolongements naturels (CUMA, SARL constituées pour certaines activités).

L'équité n'est pas seule en cause en la circonstance. Ce traitement est

également révélateur de l'évolution des conceptions du ministère de l'Agriculture quant à l'adaptation des exploitations à l'environnement économique dans lequel elles évoluent.

- Deux conjoints chacun à la tête d'une exploitation peuvent-ils être traités pour le calcul de la modulation comme deux exploitants sans lien matrimonial ? Oui, répond l'Administration si les années précédentes, ils déposaient déjà à la DDAF deux dossiers de demande de compensations. En revanche, s'ils ne procèdent de la sorte que depuis cette année, il faut que les exploitations aient des comptabilités distinctes, disposent de moyens en matériel, bâtiments et main

d'œuvre séparés et que chacun des producteurs assure effectivement la conduite de son exploitation. Mais l'Administration semble vouloir se montrer extrêmement stricte : elle estime qu'en cas de bâtiments communs, alors que tous les autres critères sont par ailleurs respectés, il n'y a pas d'autonomie des exploitations et elle globalise les compensations et les MBS.

S'il fallait encore en douter, voilà un témoignage de la largeur d'esprit du ministère. Il laisse présager quelles manières seront employées vis-à-vis des exploitants lorsqu'ils viendront réclamer à la suite d'erreurs de calcul de l'Administration ou qu'ils feront l'objet d'un contrôle. ■

Nécrologie

Hommage à Henri Mennesson et à Bernard Poisson

Deux personnalités qui ont marqué le monde professionnel céréalier, Henri Mennesson et Bernard Poisson, viennent de disparaître.

Henri Mennesson a été Directeur général de l'AGPB et Directeur général fondateur de l'ITCF et d'UNIGRAINS. Il est resté au service du groupe Céréaliers de France de 1945 à 1977 et sa vision à long terme des évolutions techniques et économiques en a fait l'un des principaux acteurs de l'élaboration de la stratégie de la France dans le secteur céréalier.

Bernard Poisson était agriculteur dans le département de l'Aude et a longtemps présidé aux destinées de la coopérative de Castelnaudary. Administrateur et Président de la commission Blé dur de l'AGPB, il a participé très activement à la création de l'ITCF, dont il a été le Secrétaire général durant de très nombreuses années.

AGPB Contact rend hommage à ces deux grands hommes qui ont su construire de nombreux outils collectifs au service de la filière céréalière.

RÉPONSES

Face aux arguments pro-modulation

Comme l'affirme Jean-Jacques Vorimore dans son article, il est nécessaire de protester contre la modulation et de sensibiliser l'opinion à ses effets durant toute la durée d'instruction du dossier au Conseil d'État. Nous serons alors vraisemblablement amenés à répondre aux arguments déjà si souvent avancés par les partisans de la modulation. Plus nous serons nombreux à le faire de manière similaire avec des journalistes, des élus, des voisins, des proches, plus nous aurons de chances de voir aboutir nos efforts de sensibilisation. Face à ces arguments, voici les réponses formulées par l'AGPB et diffusées à l'automne dernier auprès des parlementaires français.

[1] « Il est normal de moduler. Il faut en finir avec la course à l'agrandissement et avec la diminution du nombre d'exploitations qu'entraîne le système des compensations. »
AGPB : Les affirmations de ce type sont démenties par les chiffres mêmes du ministère de l'Agriculture. Très soutenue de 1988 à 1992 du fait des mesures de pré-retraite obtenues par la profession, la diminution du nombre des exploitations s'est ralentie à partir de 1993, première année de versement des compensations (*). Si la nouvelle PAC a contribué à des agrandissements d'exploitations de grandes cultures, ce n'est

sûrement pas en raison de rentes de situation qu'auraient générées les compensations. C'est au contraire parce que leur montant ne permettait pas le maintien du revenu par hectare antérieur. Réalisant des rendements en général supérieurs aux rendements de référence – c'est la loi de la spécialisation –, les céréaliers en savent quelque chose !

[2] « Il n'est pas normal que 20% des exploitations perçoivent 80% des aides. »

AGPB : Ces 20% d'exploitations réalisent 80% de la production et sont contraintes comme les autres de vendre à perte face au dumping américain. Du fait des volumes qu'elles mettent sur le marché, leurs pertes sont très élevées et il est logique que leurs montants de compensations le soient également. Les aides anti-dumping consenties à nos chantiers navals les plus importants sont-elles amputées au prétexte qu'ils construisent davantage de bateaux que leurs confrères plus modestes ? Non. Il n'y a pas de raison qu'il en aille différemment en agriculture. Les exploitations sont des entreprises comme les autres. Or, semble-t-il, parce qu'il s'agit d'entreprises de type individuel, les compensations sont considérées comme des aides à la personne, qu'il faudrait en conséquence attribuer selon des critères sociaux. Il y a là une véritable perversion de raisonnement.

[3] « Une politique qui aboutit à donner des centaines de milliers de francs à Rainier de Monaco et à Serge Dassault ne peut pas être légitime ! La modulation n'est que justice ! »

AGPB : La modulation s'applique en moyenne à partir de 100 ha de céréales et d'oléo-protéagineux. Est-ce un signe extérieur de richesse manifeste ?

Le seul principe applicable en matière de compensation est qu'une entreprise contrainte de vendre à perte à cause du dumping de ses concurrents doit être défendue. Nous ne sommes pas dans le domaine de l'aide à la personne, mais dans le domaine de l'aide à l'entreprise. Il n'y a aucune raison de lier la compensation à la personnalité de celui qui cultive.

[4] « Il est inconcevable d'accorder autant d'argent public à un individu. »

AGPB : En l'occurrence, il s'agit d'aides économiquement justifiées à des entreprises... (voir réponses précédentes). Et si, vraiment, il fallait raisonner de cette manière, pourquoi ne pas moduler les traitements des ministres, des hauts fonctionnaires, des parlementaires, etc. ?

[5] « Pourquoi les organisations professionnelles s'opposent-elles à la modulation aujourd'hui ? L'hiver dernier, elles admettaient bien – et également l'AGPB – que les

aides puissent être dégressives, c'est-à-dire puissent diminuer régulièrement dans le temps ! »

AGPB : Présenter les choses de cette manière, c'est les déformer. Pour l'AGPB, une dégressivité des compensations n'était envisageable que sous certaines conditions :

- qu'elle équivaille aux gains de productivité obtenus par ailleurs ;
 - qu'elle intervienne à l'issue des négociations de l'OMC, d'une part, et, d'autre part, en contrepartie d'un engagement des États-Unis à abaisser les aides grâce auxquelles ils vendent à prix cassé ;
 - qu'elle s'applique de la même manière à toutes les exploitations en Europe.
- De toute évidence, la décision de moduler ne respecte pas ces conditions.

[6] « Les aides à l'agriculture doivent être accordées à des exploitants qui réalisent davantage de valeur ajoutée. »

AGPB : Trop souvent aujourd'hui, les pouvoirs publics laissent croire que l'agriculture dans son ensemble pourrait changer du tout au tout, privilégier les produits de terroir, d'appellation, les cultures biologiques etc.

Or, se détourner de productions de masse telles que les grandes cultures se heurte vite à des limites.

Les grandes cultures occupent en France plus de 13,5 millions d'hectares, soit envi-

(*) diminution de - 4,7% par an de 1988 à 1992, puis de - 4,2% entre 1993 et 1995 et de - 3,7% en 1996 et 1997.

Suite page 2



Face aux arguments pro-modulation

Suite de la page 1

ron 25% du territoire national et près de 49% des surfaces agricoles. Elles représentent une activité importante ou dominante pour 130 000 exploitants répartis dans soixante départements. Les superficies mises en valeur par ces agriculteurs sont disproportionnées par rapport à leurs possibilités de se diversifier dans d'autres productions (céréales biologiques, produits d'appellation, plantes à parfum, cultures légumières, voire élevage, etc.). La consommation de ces types de produits est limitée et les marchés concernés seraient vite saturés et en crise si les agriculteurs abandonnaient de manière substantielle la production de grains pour se tourner vers ces autres produits. Un pour cent seulement des 13,5 millions d'hectares de céréales et d'oléo-protéagineux cultivés en France équivaut à peu près aux 120 000 ha de pomme de terre alimentaires de notre pays. Ou encore à 42% de nos 320 000 ha de légumes hors pomme de terre et à 61% de nos 220 000 ha consacrés aux fruits, arboriculture comprise. Compte tenu de son potentiel de production et de ses dimensions territoriales, notre agriculture ne peut donc pas s'adresser seulement à une clientèle de consommateurs français, européens ou autres en quête de produits à haute valeur ajoutée, de tourisme à la ferme, etc. Elle est également obligée de vendre des produits de base comme les céréales à des importateurs chinois, marocains, égyptiens, hollandais ou italiens. C'est aussi son intérêt, car le marché mondial des céréales est appelé à se développer. Peu nombreux sont en effet les pays susceptibles de pour-

voir seuls, faute de sols et d'eau en quantités suffisantes, aux besoins d'une population croissante et à pouvoir d'achat en augmentation.

Mais, pour vendre des céréales hors de et dans l'Union européenne, il faut être soutenu face à ceux qui sont aidés pour casser leurs prix, nos concurrents américains.

[7] « Il n'est pas concevable de donner autant d'argent à des gens qui emploient si peu de main d'œuvre. Mieux vaut affecter cet argent à des activités davantage susceptibles de créer de l'emploi. »

AGPB: Il ne faut pas tout mélanger. Les compensations sont des aides anti-dumping accordées en raison d'actes de concurrence déloyale de pays concurrents. Il n'y a pas d'autres conditions à y mettre. En outre, il ne faut pas oublier qu'en mettant sur le marché des produits de base à prix faibles, la céréaliculture permet à d'autres activités de se développer en aval, dans l'industrie agro-alimentaire notamment, et d'y générer des emplois.

Une observation enfin : sur de nombreuses exploitations, la modulation va entraîner une recherche forcée de réduction des charges, donc des licenciements de salariés.

[8] « Les aides telles qu'elles sont distribuées sont une prime à l'intensification et donc à la pollution. »

AGPB: Établir un lien entre intensification et pollution est totalement abusif. L'intensification n'est pas polluante si elle est raisonnée. On connaît de mieux en mieux et on met de plus en plus en œuvre les techniques permettant d'éviter la pollution. Ainsi, même avec des rendements croissants, on utilise moins d'unités d'azote à l'hectare qu'auparavant. Il ne

faut pas oublier non plus que :

- l'intensification est source d'emploi car davantage de revenu/ha = davantage d'actifs/ha;

- l'intensification est nécessaire à l'alimentation de la planète demain (même si des progrès de productivité sont faits dans les pays en développement, leurs surfaces agricoles et leurs disponibilités en eau seront insuffisantes par rapport à leurs besoins).

[9] « D'autres secteurs de la production agricole sont moins soutenus que les grandes cultures. La modulation permet de redistribuer plus équitablement les soutiens. »

AGPB: Que les pouvoirs publics estiment nécessaire de soutenir davantage d'autres secteurs de production, c'est une chose. C'en est une autre que, pour ce faire, ils veuillent se désengager du soutien légitimement accordé à d'autres secteurs. L'État doit-il avoir comme philosophie d'action de creuser un trou pour en boucher un autre ?

[10] « La modulation ne doit pas vous alarmer. Vous pourrez souscrire des CTE. »

AGPB: Là n'est pas le problème. La modulation est en tout état de cause illégitime. En outre, le ministre de l'Agriculture a souvent affirmé que les CTE seraient des instruments de redistribution de revenu entre agriculteurs : les victimes de la modulation ne devraient donc guère pouvoir bénéficier de CTE.

[11] « La modulation ne touche qu'une minorité d'exploitants : 60 000 sur 680 000. Pas de quoi en faire une affaire ... »

AGPB: Dans de nombreux départements ou régions, les exploitants frappés par la modulation représentent une part importante du nombre

total des agriculteurs. Pour l'intérêt économique et social des régions concernées, cela n'est pas marginal.

Et, par ailleurs, depuis quand une mesure serait-elle légitime et supportable sous prétexte qu'elle ne frappe qu'une minorité ?

[12] « De toute façon, les céréaliers peuvent faire des gains de productivité qui leur permettront d'amortir les effets de la compensation. »

AGPB: Les stratégies en la matière ne sont pas innombrables. Ceux qui le peuvent encore chercheront à s'agrandir afin de réaliser des économies d'échelle. Et il faudra le faire de façon significative pour amortir un tel choc, au détriment de l'emploi, de la répartition des hommes sur le territoire, etc.

[13] « La modulation est une mesure qui correspond à une orientation adoptée de manière démocratique. »

AGPB: Il ne faut pas confondre la forme et le fond. Le fait qu'une décision soit prise de manière démocratique ne garantit pas sa qualité.

En revanche, il est tout à l'honneur des régimes démocratiques qu'on puisse y renoncer plus vite que sous d'autres régimes à de mauvaises décisions...

[14] « D'autres pays de l'Union européenne sont eux aussi intéressés par la modulation... »

AGPB: Seule la Grande-Bretagne va l'appliquer, et en frappant moins lourdement les agriculteurs que la France. Aucun agriculteur britannique ne verra ses compensations amputées de 20 %. Le taux de retenue sera uniforme : 2,5 % par exploitant en 2001, 3 % en 2002, et il n'excèdera pas 4,5 % par la suite.