

N° 4228

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 juin 2021.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION
DE LOI *visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles*,

PAR M. ANDRÉ CHASSAIGNE,

Député.

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 4137

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
COMMENTAIRE DES ARTICLES	11
<i>Article 1^{er}</i> : Révision des conditions d’attribution de la pension majorée de référence.....	11
<i>Article 1^{er} bis (nouveau)</i> : Annualisation de la transmission aux assurés d’une information sur leur droit à l’allocation de solidarité aux personnes âgées.....	24
<i>Article 2</i> : Extension aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux du bénéfice de la garantie d’un revenu minimal de 85 % du SMIC.....	25
<i>Article 3</i> : Limitation dans le temps du statut de conjoint collaborateur d’exploitation ou d’entreprise agricole.....	38
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> : Rapport relatif à la déclaration des conjoints collaborateurs agricoles.....	46
<i>Articles 4 et 5</i> : Création d’une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières.....	48
<i>Article 6</i> : Gage financier	51
EXAMEN EN COMMISSION	53
ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR	77
ANNEXE N° 2 : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D’ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L’OCCASION DE L’EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	79

INTRODUCTION

La loi du 3 juillet 2020 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer, adoptée après trois ans et demi de débats, permettra, à compter de son application en novembre prochain, d'augmenter le montant des pensions des exploitants agricoles après une vie de labeur.

Il aura fallu presque quatre ans pour que se traduise, dans les faits, une promesse sanctionnée par un vote à l'unanimité de l'Assemblée nationale en février 2017.

Mais le chemin vers une retraite décente pour les travailleurs agricoles est encore long. Il passe par la reconnaissance, enfin, des conjoints collaborateurs et des aides familiaux.

• Les conjoints collaborateurs et les aides familiaux : les grands oubliés

L'ensemble des groupes politiques l'a souligné à l'occasion de l'adoption par l'Assemblée nationale de la loi du 3 juillet 2020 : le législateur doit désormais se pencher sur les pensions des conjoints et des aides aux exploitants, dont l'histoire sociale est une suite de retards.

Un retard dans la création du statut. Alors que les exploitants agricoles ont bénéficié d'une assurance vieillesse dès la loi du 10 juillet 1952 et d'un véritable régime de retraite de base par la loi du 5 janvier 1955, étendu à l'assurance maladie en 1961, seule la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 viendra conférer aux conjoints collaborateurs un véritable statut, leur permettant d'accéder à une pension de base et des droits aux indemnités journalières ne découlant pas uniquement de leur statut d'ayant droit de l'exploitant agricole.

Un retard dans l'accès à la retraite complémentaire obligatoire. La loi du 4 mars 2002, dite « loi Peiro », a permis la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les chefs d'exploitation et d'entreprises agricoles. Mais il a fallu attendre le 1^{er} janvier 2011 pour que soit étendu aux conjoints collaborateurs le bénéfice de la retraite complémentaire obligatoire (RCO).

Un retard, enfin, dans les minima de pension. Le régime agricole consacre aujourd'hui encore une inégalité inacceptable entre les personnes pour une même durée de travail dans l'exploitation.

Aux exploitants agricoles est ouverte une pension minimale de référence de 699,07 euros, pour laquelle la durée minimale d'assurance a été supprimée en 2014.

Aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux, un même système, mais dont le montant est de 555,50 euros.

Aux exploitants agricoles, un complément différentiel de RCO (CDRCO) qui leur permet désormais de bénéficier, sous réserve d'une durée d'assurance de 17,5 ans, d'un montant de pension garanti à hauteur de 85 % du SMIC. Aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux, le seul système de cotisation à la retraite complémentaire sans minimum garanti comparable.

• Reconnaître à leur juste valeur le travail de l'ensemble des non-salariés agricoles : il est temps.

Aujourd'hui, la majeure partie des aides familiaux et des conjoints collaborateurs sont retraités. Les conjoints collaborateurs actifs sont moins de 25 000 et les aides familiaux moins de 3 000. L'érosion démographique de ces catégories professionnelles est particulièrement rapide, à raison d'une diminution par deux en dix ans pour les premiers, par trois pour les seconds.

La présente proposition de loi s'adresse à eux, bien sûr, mais aussi aux retraités actuels. Une pension digne pour eux ne serait que la reconnaissance du travail qu'ils ont souvent fourni pendant des dizaines d'années sur l'exploitation agricole, sans que notre protection sociale n'en prenne la pleine mesure.

Le constat posé par la présente proposition de loi est largement partagé, comme l'ont montré les interventions des députés à l'Assemblée nationale, de la majorité comme de l'opposition.

Il est inscrit au cœur de la proposition de loi relative à la revalorisation des carrières des femmes dans l'agriculture, de Mme Jacqueline Dubois et de plusieurs de ses collègues, déposée le 7 avril 2021. Selon ses auteurs, en effet, « *concrétiser la démarche entreprise répond à un impératif de justice sociale. C'est aussi un enjeu d'actualité pour l'égalité homme-femme* ». Elle prévoit pour ce faire l'alignement des pensions majorées de référence des aides familiaux et des conjoints collaborateurs sur celle des exploitants agricoles. Elle prévoit également un « *accès facilité* » au CDRCO pour ces mêmes catégories.

En toute hypothèse, les objectifs de la présente proposition de loi sont parfaitement alignés avec ceux de la proposition de loi déposée par les membres du groupe majoritaire.

Au-delà de la seule enceinte parlementaire, la faiblesse singulière des pensions agricoles est reconnue dans les missions commandées par le Gouvernement. Ainsi, même si M. Lionel Causse et M. Nicolas Turquois, dans leur rapport sur les petites pensions de retraite rendu en mai 2021, ne partagent pas *a priori* les modalités de revalorisation inscrites dans la présente proposition de loi, ils constatent également que les « *anciens exploitants agricoles et leurs conjoints collaborateurs constituent l'essentiel de la cohorte* » des retraités bénéficiaires de pensions inférieures à 1 000 euros. Cela reflète, selon eux, « *les caractéristiques de*

ces régimes (notamment, pour le régime agricole, l'absence de complémentaire obligatoire jusqu'en 2002), mais aussi le poids plus important de l'activité agricole dans les décennies précédentes ».

Les conjoints collaborateurs, qui sont le plus souvent des conjointes collaboratrices, et les aides familiaux, ne peuvent plus être confinés aux lisières de notre protection sociale.

• Mettre fin aux injustices qui gangrènent la protection sociale agricole : un chemin possible à un coût raisonnable.

143,57 euros. Tel est l'écart, au 1^{er} janvier 2021, entre le montant mensuel de la pension minimale de référence des exploitants agricoles (PMR1) – 699,07 euros – et celle des aides familiaux et des conjoints collaborateurs (PMR2) – 555,50 euros – lorsque la durée validée correspond au taux plein.

Cet écart est donc, pour une même durée d'assurance, de 1 722,84 euros chaque année. Pour une retraite de vingt ans, ce sont 34 457 euros de manque à gagner pour les seconds par rapport aux premiers. Mais cet écart ne peut que s'étendre encore, compte tenu des carrières souvent hachées des conjoints collaborateurs et des aides familiaux.

Cet écart se reflète naturellement dans l'écart de pensions entre les femmes et les hommes, dans le monde agricole.

Près de 85 % des conjoints collaborateurs sont en effet des femmes, proportion relativement stable depuis l'émergence de ce statut. Elles contribuent donc, bien malgré elles, aux statistiques globales suivantes :

– 73,8 % des personnes bénéficiant d'une retraite de moins de 1 000 euros sont des femmes ;

– l'écart du montant des retraites entre les femmes et les hommes est de 41 %.

Selon les données récoltées par votre rapporteur auprès du Gouvernement, cette extension est estimée à 852 millions d'euros pour l'ensemble des retraités, et concernerait 311 000 personnes, dont 304 000 sont déjà retraitées.

Ce montant est inférieur aux estimations initialement effectuées au moment de l'examen de la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer.

Cet écart provient sans doute de deux éléments combinés :

– l'écrêtement ajouté par voie d'amendement à l'initiative de la majorité parlementaire au mécanisme de complément différentiel. Ce dispositif réduit à due concurrence le montant de ce complément en prenant en compte les pensions dont bénéficient les assurés au titre de leur affiliation à d'autres régimes légaux ou obligatoires, de base et complémentaires ;

– la part des conjoints collaborateurs et des aides familiaux qui sont polypensionnés.

Le coût total de chacune des mesures de la présente proposition de loi est par ailleurs diminué par l'impact qu'elles ont sur les finances sociales, toutes choses égales par ailleurs. Ainsi :

– l'alignement des niveaux des PMR contribue à diminuer l'écart entre ce minimum contributif et le CDRCO ;

– par un « jeu de vases communicants », l'augmentation des bénéficiaires de ces nouveaux minima sur les retraites de base et les retraites complémentaires entraînera une diminution des personnes contraintes de se tourner vers les minimas sociaux, au premier rang desquels l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA).

S'agissant des recettes proposées par la présente proposition de loi afin de financer l'effort de revalorisation des pensions, celles-ci s'appuient, outre le traditionnel gage sur les « droits tabacs », sur l'augmentation de 0,1 % du taux de la taxe sur les transactions financières.

Cette ressource présente en effet l'avantage de couvrir le coût de la revalorisation et de s'appuyer sur une assiette dynamique dans le temps.

Ces modalités de financement ne sont toutefois en rien gravées dans le marbre et peuvent parfaitement évoluer au fil des débats parlementaires. Il est notamment parfaitement loisible pour le Gouvernement de :

– proposer une recette alternative, dès lors que le choix de cette recette ne soit pas inférieur au montant de la revalorisation. À l'instar des débats préalables à l'adoption du 3 juillet 2020, le choix des modalités de financement ne doit pas servir de prétexte à un « raboutage » du dispositif en dépenses, qui contreviendrait à l'objectif d'universalité que présente cette proposition de loi ;

– proposer, *a minima*, de « lever le gage » et intégrer le financement de cette revalorisation dans les circuits plus larges de la sécurité sociale, discutés chaque automne dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS).

● Pour une retraite digne des non-salariés agricoles : trois axes de revalorisation

La proposition de loi, dans ses trois premiers articles, propose d'user d'outils désormais bien connus de la protection sociale agricole.

● Tout d'abord, elle vise à mettre fin à la distinction obsolète entre deux types de PMR selon que les personnes concernées ont cotisé au titre de leur activité d'exploitant agricole ou d'autres catégories de non-salariés agricoles. Par souci de justice, elle aligne les conditions de calcul de cette pension sur celles qui sont

aujourd'hui applicables aux salariés du régime général, pour leur propre minimum contributif (MiCo). Cette harmonisation permettra notamment d'éviter que soient laissées de côté, comme c'est le cas aujourd'hui, les majorations perçues notamment au titre de la retraite anticipée des travailleurs handicapés ou le cumul avec les pensions de réversion.

- Ensuite, elle répare un oubli du législateur de 2014, qui avait proposé l'application du complément différentiel de RCO aux seuls exploitants agricoles. Il n'y a en effet aucune raison, alors même que les conjoints collaborateurs et les aides familiaux cotisent désormais à ce régime en échange de l'attribution de points, qu'ils ne puissent pas bénéficier du même complément. En comblant cette omission, la proposition de loi permet à l'ensemble des non-salariés agricoles qui remplissent les conditions d'assurance de bénéficier, à terme, d'une pension minimale à hauteur de 85 % du SMIC.

- Enfin, elle encourage les conjoints collaborateurs à privilégier un statut socialement protecteur, en limitant la durée d'affiliation à ce statut à une durée de cinq ans. Déjà applicable aux aides familiaux, cette limitation de durée, largement appelée de leurs vœux par les organisations syndicales, permettra d'encourager ces personnes, principalement des femmes, à changer de statut, sous réserve d'une information adéquate, notamment par les caisses locales de la Mutualité sociale agricole (MSA).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Révision des conditions d'attribution de la pension majorée de référence

Adopté par la commission avec modification

Dans le souci de rétablir une véritable équité aussi bien entre les statuts au sein du régime agricole qu'entre le régime agricole et le régime général, le présent article vise :

- d'une part, à supprimer la différenciation de la pension majorée de référence (PMR) – équivalent du minimum contributif pour les non-salariés agricoles – entre chef d'exploitation (dite « PMR 1 ») et aide familial ou conjoint collaborateur (« PMR 2 ») ;
- d'autre part, à aligner les conditions de calcul de la PMR sur les règles de calcul applicables au minimum contributif (MiCo) pour les salariés, et notamment les règles de cumul avec les pensions de réversion.

I. LA PENSION MAJORÉE DE RÉFÉRENCE JOUE LE MÊME RÔLE QUE LE MINIMUM CONTRIBUTIF DANS LE RÉGIME GÉNÉRAL SANS EN REPRENDRE TOUTES LES CARACTÉRISTIQUES

Assimilable dans son principe « contributif » au minimum contributif applicable aux ressortissants du régime général, la pension majorée de référence dont peuvent bénéficier les non-salariés agricoles s'en distingue défavorablement par plusieurs aspects, difficilement justifiables au regard de la situation des « petites retraites agricoles » ⁽¹⁾.

A. UN DISPOSITIF RÉCENT, ASSIMILABLE MAIS PAS IDENTIQUE AU MINIMUM CONTRIBUTIF DANS LE RÉGIME GÉNÉRAL

1. Un dispositif créé seulement en 2009

Inspiré par le minimum contributif applicable au sein du régime général pour les salariés et assimilés ⁽²⁾, qui avait été créé dès 1983 ⁽³⁾ pour « valoriser la carrière des assurés qui, bien qu'ayant travaillé un grand nombre d'années, n'ont acquis, en contrepartie de salaires faibles, qu'une pension inférieure au montant

(1) Le mode de calcul des retraites agricoles – dont la caractéristique est la superposition de plusieurs étages – est rappelé brièvement au début du commentaire de l'article 2.

(2) La mesure a été transposée dès 1983 dans le régime des salariés agricoles.

(3) Un minimum contributif existait aussi pour les fonctionnaires – le minimum garanti, aussi appelé MIGA – depuis 1975.

du *minimum vieillesse* »⁽¹⁾, la pension majorée de référence n'a transposé cet objectif de justice pour les non-salariés agricoles que vingt-six ans plus tard et sans aller au bout de cette logique.

Entre-temps, les retraités agricoles avaient certes bénéficié en plusieurs étapes de revalorisations ponctuelles entre 1994 et 2002⁽²⁾ dessinant un début de garantie minimale, dans un contexte démographique plus favorable pour le régime agricole :

– ainsi, la loi du 18 janvier 1994⁽³⁾ et le décret du 18 août 1994⁽⁴⁾ avaient permis la prise en compte pour les chefs d'exploitation des années passées sous le statut d'aide familial sous la forme de points gratuits dans le régime de retraite ;

– le décret du 15 mars 1996⁽⁵⁾ a permis progressivement le cumul des droits propres et des droits dérivés des veufs et veuves ;

– la loi de finances pour 1997⁽⁶⁾ et le décret du 24 février 1997⁽⁷⁾ ont attribué une majoration forfaitaire pour les non-salariés agricoles ayant eu une carrière courte ainsi qu'une majoration de points pour les chefs d'exploitation ayant cotisé 32,5 années comme non-salarié non-agricole et 17,5 années comme chef d'exploitation ;

– la loi de finances pour 1998⁽⁸⁾ a à nouveau procédé à une majoration du montant annuel de la retraite des conjoints, aides familiaux et chefs d'exploitation ayant eu une carrière courte ;

– la loi d'orientation agricole pour 1999⁽⁹⁾ a attribué de nouveaux points de retraite proportionnelle aux conjoints et aides familiaux ;

(1) Loi n° 83-430 du 31 mai 1983 portant diverses mesures relatives aux prestations de vieillesse. La citation est issue de l'exposé des motifs du projet de loi.

(2) La chronique de ces étapes de revalorisation avait été recensée par le rapport présenté à la Commission des comptes de la sécurité sociale en 2003, pp. 388-389, disponible ici : <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/034000579.pdf>.

(3) Loi n° 94-43 du 18 janvier 1994 relative à la santé publique et à la protection sociale.

(4) Décret n° 94-713 du 18 août 1994 relatif à la retraite proportionnelle des personnes non salariées des professions agricoles et modifiant les décrets n° 80-808 du 14 octobre 1980 et n° 81-462 du 8 mai 1981.

(5) Décret n° 96-205 du 15 mars 1996 relatif à la partie réglementaire du livre III (nouveau) du code rural.

(6) Loi n° 96-1181 du 30 décembre 1996 de finances pour 1997.

(7) Décret n° 97-163 du 24 février 1997 portant les retraites proportionnelles des chefs d'exploitation ou d'entreprise agricoles à un montant minimum et revalorisant les retraites forfaitaires des personnes non salariées de l'agriculture.

(8) Loi n° 97-1269 du 30 décembre 1997 de finances pour 1998.

(9) Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole.

– les lois de finances pour 1999 ⁽¹⁾, 2000 ⁽²⁾, 2001 ⁽³⁾ et enfin 2002 ⁽⁴⁾ ont relevé progressivement les niveaux des minima de pension pour carrière complète pour l'ensemble des catégories, mais toujours de manière différenciée.

La création du régime complémentaire obligatoire (RCO) mis en place par la loi du 4 mars 2002 ⁽⁵⁾ combinée à ces mesures devait garantir un montant de pension total égal, à l'époque, à 75 % du SMIC pour les seuls chefs d'exploitation. Les dynamiques relatives du SMIC, de la PMR et de la valeur et du calcul des points RCO n'ont toutefois jamais permis d'obtenir ce résultat ⁽⁶⁾.

Si le terrain n'était donc pas totalement « vierge » avant 2009 ⁽⁷⁾, il n'avait été « labouré » que par une série de mesures ponctuelles et différenciées en fonction des statuts qui ne satisfaisaient complètement ni les organisations professionnelles agricoles ni les associations de retraités agricoles. Ces dernières l'ont fait savoir au Gouvernement dans le cadre d'un groupe de travail qui a rendu ses travaux en février 2008, travaux qui ont à leur tour inspiré une réforme plus globale.

C'est ainsi l'article 77 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 qui a créé un dispositif différentiel permettant de compléter la retraite de base des non-salariés agricoles (chefs d'exploitation, aides familiaux, conjoints collaborateurs) en fonction de la durée d'assurance et du statut de l'assuré, sous réserve de respecter certaines conditions dont certaines sont propres au régime agricole.

2. Un dispositif qui conserve des spécificités peu favorables à ses bénéficiaires, malgré quelques mesures de convergence intervenues depuis sa création

La pension majorée de référence reprenait de nombreuses caractéristiques du minimum contributif :

– comme évoqué précédemment, il s'agit dans les deux cas d'une allocation différentielle portant uniquement sur la retraite de base ;

(1) Loi n° 98-1266 du 30 décembre 1998 de finances pour 1999.

(2) Loi n° 99-1172 du 30 décembre 1999 de finances pour 2000.

(3) Loi n° 2000-1352 du 30 décembre 2000 de finances pour 2001.

(4) Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002.

(5) Loi n° 2002-308 du 4 mars 2002 tendant à la création d'un régime de retraite complémentaire obligatoire pour les non-salariés agricoles.

(6) À la veille de la mise en place de la garantie minimale de pension à 75 % du SMIC, ce taux s'élevait par exemple à 70,8 %, d'après l'étude d'impact annexée au projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites. Cette évolution est due très largement à la base de revalorisation sur les prix, qui évoluent généralement moins vite que les salaires. Cette indexation induit donc intrinsèquement un décrochage par rapport au SMIC qui évolue comme les salaires.

(7) Selon les informations transmises au rapporteur par la direction de la sécurité sociale, la garantie applicable aux chefs d'exploitation permettait d'atteindre l'équivalent du minimum vieillesse de l'époque, soit 633,13 euros au 1^{er} septembre 2008, soit un peu moins de 50 % du SMIC d'alors.

– les deux mécanismes tiennent compte de l'ensemble des retraites versées, tous régimes confondus, avec un plafond global de pension à verser ;

– ils sont tous les deux conditionnés à une carrière à l'âge du « taux plein », c'est-à-dire à un certain niveau d'annuités atteint prévu par la loi pour une génération en plus d'avoir atteint l'âge légal ou à défaut, à un âge plus élevé que l'âge légal fixé par la loi, en l'occurrence 67 ans depuis 2010 (2° et 3° de l'article L. 732-54-1 du code rural et de la pêche maritime).

Dès sa création, la PMR différait toutefois en plusieurs points du MiCo :

– le dispositif était conditionné à l'origine à une durée minimale d'assurance fixée à 22,5 ans pour les personnes dont la pension avait pris effet avant le 1^{er} janvier 2002 et à 17,5 ans pour les autres ;

– la pension est significativement différenciée en fonction du statut du non-salarié, la garantie étant plus élevée pour les chefs d'exploitation (PMR 1) que pour les aides familiaux et conjoints collaborateurs (PMR 2) ; les raisons de cette différenciation semblent résider dans la faiblesse des cotisations versées par les aides familiaux et conjoints collaborateurs ; toutefois, une telle logique ne s'applique pas dans le minimum contributif aux salariés ayant perçu de très faibles revenus ⁽¹⁾ ; il existe en revanche une différence au sein du minimum contributif entre les assurés ayant cotisé au moins 120 trimestres (30 ans), qui perçoivent un MiCo majoré, et les autres ;

– conçue comme une aide « hyper-subsidiaire », la pension majorée n'était et n'est toujours pas cumulable avec :

- la majoration de pension versée au titre de la retraite anticipée des travailleurs handicapés ;
- une pension de réversion, laquelle est servie prioritairement, dans un souci de « ciblage » de la mesure ⁽²⁾ ; cette différence doit être combinée avec des règles spécifiques propres à la PMR ;

(1) *Un salarié qui a cotisé toute sa vie en moyenne à hauteur de 1 200 euros annuels – soit la cotisation versée par un conjoint collaborateur – ne touche pas moins de MiCo qu'un salarié qui a cotisé 1 600 euros annuels pour une même carrière complète. Au contraire, le caractère différentiel du MiCo tendrait plutôt à donner davantage au retraité qui est le plus loin du montant minimum, et donc au premier salarié.*

(2) *C'est ce que souligne le rapporteur du projet de loi à l'Assemblée nationale, Denis Jacquat. Rapport n° 1211 du 23 octobre 2008, disponible ici : <https://www.assemblee-nationale.fr/13/rapports/r1211-III.asp>.*

Une différence très forte « PMR-MiCo » en termes de réversion

Les règles d'articulation avec les pensions de réversion illustrent parfaitement les divergences très fortes des régimes s'agissant de paramètres importants du calcul des retraites :

– d'un côté, la PMR n'est pas cumulable avec la pension de réversion, alors que le minimum contributif l'est complètement ⁽¹⁾ ;

– de l'autre, les assurés agricoles bénéficient de quelques règles plus favorables en la matière, inconnues du régime général :

1° la PMR est réversible, ce qui n'est pas le cas du MiCo ; ainsi, le conjoint survivant peut percevoir 54 % de la pension du conjoint décédé en incluant le montant du montant différentiel versé au titre de la PMR ;

2° la PMR 2 du conjoint survivant peut être revalorisée au niveau de PMR 1 au décès du conjoint chef d'exploitation ; toutefois, la soustraction du montant de la pension de réversion vient en tout ou partie « contre » les effets possibles de cette revalorisation ;

3° le conjoint survivant qui reprendrait l'exploitation du conjoint chef d'exploitation décédé avant sa retraite peut reprendre les annuités « inutilisées » à son compte, sous la forme de retraite proportionnelle et de retraite complémentaire, dans le cadre du dispositif des « droits combinés ».

Il est difficile de comparer globalement deux dispositifs aussi différents, et le rapporteur comprend parfaitement qu'une réelle convergence nécessiterait à terme de « tout remettre à plat ». Il n'en reste pas moins l'urgence de revaloriser les petites retraites agricoles, urgence qu'un reparamétrage des modalités de cumul permettrait de combler en partie.

Source : commission des affaires sociales, à partir des réponses aux questionnaires transmis à la Mutualité sociale agricole et à la direction de la sécurité sociale.

Depuis 2014, la durée minimale d'assurance a été supprimée, laissant toutefois deux différences significatives avec le minimum contributif pour les salariés : la différenciation en fonction des statuts et non de la durée d'assurance et les règles de cumul avec la réversion.

(1) Comme l'a indiqué la Mutualité sociale agricole au rapporteur, les textes relatifs à la PMR imposent en effet de faire valoir préalablement l'ensemble des droits « en matière d'avantage de vieillesse » alors que ceux relatifs au MiCo (dernier alinéa de l'article L. 732-54-1 du code rural et de la pêche maritime) n'évoquent que les droits aux pensions personnelles de retraite (article L. 351-10-1 du code de la sécurité sociale), ce qui crée une véritable « asymétrie » des subsidiarités entre les deux régimes.

Le tableau suivant issu du rapport de MM. Lionel Causse et Nicolas Turquois précité présente les principales différences entre ces différents minimums contributifs :

TABLEAU 17 : Les minima de pension contributifs

	MICO	MIGA	PMR
création	loi du 31 mai 1983	loi du 28 décembre 1975	loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 ²²
régime	général et alignés : CNAV et CRAM en région / SSI et AVA (ancien RSI) / MSA pour les salariés agricoles	fonction publique (FPCE et CNRACL)	non salariés agricoles (NSA de la MSA)
base	retraite de base	ensemble de la retraite (pas de distinction retraite de base / complémentaire dans la fonction publique)	retraite de base (forfaitaire + proportionnelle)
ouverture	soit après avoir atteint le taux plein ou l'âge d'annulation de la décote, soit au titre de l'inaptitude ou de l'invalidité	pareil que le MICO	liquidation de pension à taux plein et sinon, proratisation du montant en fonction de la durée passée dans le / les statuts de NSA
conditions	depuis 2012, subsidiarité (liquidation de toutes les pensions) et écrêtement (plafond de ressource)	subsidiarité et écrêtement prévus par la loi du 9 novembre 2010 mais non mises en œuvre (article 45) en pratique	subsidiarité et écrêtement
écrêtement (plafond autorisé) au 1/1/2020	1 191,56 euros	non	871,27 euros
montant entier (non proratisé)	- de base : 642,93 € / mois - majoré (au moins 120 trimestres d'assurance cotisés) : 702,54 € / mois	1 182,52 € / mois (montant plus élevé car s'applique à l'ensemble de la pension, contrairement au MICO et à la PM qui sont complétés par une pension complémentaire).	- PMR 1 : = 696,29€ / mois au 1/01/2020 pour un chef d'exploitation dont la durée validée correspond au taux plein. - PMR 2 : = 553,29€ / mois au 1/01/2020 pour un aidant familial ou un conjoint collaborateur.
barème	Montant strictement proportionnel à la durée validée (et à la durée cotisée pour la majoration) et maximum pour une durée correspondant à celle requise pour le taux plein	Montant pas strictement proportionnel à la durée de services : montant croissant avec la durée validée (hors certaines majorations) à un rythme différent selon la durée (moins de 15 ans, entre 15 et 30 ans, entre 30 et 40 ans) et maximum pour 40 ans	Montant proportionnel à la durée d'exercice en tant que NSA à titre exclusif ou principal avec durée d'assurance requise.
montant moyen perçu par les nouveaux retraités ²³	130 euros	130 euros	80 euros
avance pour limiter la rupture de ressources	oui ²⁴	non (pas de subsidiarité ni d'écêtement donc pas d'avance à gérer)	non
réversion	- non réversible au conjoint survivant - non intégrée dans le calcul du MICO au conjoint survivant	- réversible au conjoint survivant - non intégrée dans le calcul du MIGA au conjoint survivant	- réversible au conjoint survivant - intégrée dans le calcul de la PMR au conjoint survivant (impacte l'écêtement)

MM. Lionel Causse et Nicolas Turquois, mission « petites retraites », rapport précité, p. 51.

B. UN DISPOSITIF CONTRIBUTIF ET LACUNAIRE QUI NE PERMET PAS DE RÉSOUDRE LE PROBLÈME DES « PETITES RETRAITES »

1. Un mécanisme qui repose encore fortement sur la contributivité

Même après la suppression de la durée d'assurance minimale, la pension majorée de référence, comme le minimum contributif pour les salariés, dépend fortement de la durée d'assurance effective tous régimes confondus (condition d'accès à la PMR) et dans le régime agricole *via* le mode de calcul (*cf. infra*).

Ainsi, d'une part, le mécanisme différentiel ne s'enclenche que si l'assuré a atteint l'âge du taux plein, et donc *a contrario* ne verse rien à ceux à qui il peut manquer quelques trimestres.

D'autre part, le montant de la PMR reflète la durée d'assurance dans le régime agricole.

Si l'assuré n'a pas passé toute sa carrière dans ce régime, la PMR est rapportée de manière proportionnelle à la part de la carrière passée dans le régime agricole.

Ainsi, un assuré ayant une carrière complète tous régimes confondus qui aura passé les trois quarts de sa carrière dans le régime des non-salariés agricoles aura le droit de voir sa retraite de base relevée au niveau de trois quarts du plafond de la PMR.

Le mode de calcul de la PMR

Les dispositions de l'article D. 732-111 du code rural et de la pêche maritime rappellent la formule de calcul de la PMR :

$$PMR = [PMR\ 1 \times (DM\ 1 / DR)] + [PMR\ 2 \times (DM\ 2) / DR]$$

DM 1 est alors la durée d'assurance en tant que chef d'exploitation, DM 2 en tant qu'aide familial ou conjoint collaborateur et DR est la durée d'assurance nécessaire pour atteindre le « taux plein », qui varie en fonction de la génération de l'assuré, de 37,5 ans pour la génération 1944 à 43 ans pour la génération 1973 ⁽¹⁾.

La PMR est donc la moyenne pondérée d'un montant dépendant du statut et du temps cotisé dans chaque statut par rapport à la durée totale d'assurance attendue pour bénéficier d'un taux plein. Le montant versé est l'écart entre la retraite de base du régime des non-salariés agricoles, uniquement, et cette PMR.

En application de l'article D. 732-113 du même code, la PMR est par ailleurs plafonnée au regard de l'ensemble des pensions de retraite perçues à hauteur de 874,76 euros ⁽²⁾. Dit autrement, la prestation différentielle versée au titre de la PMR ne peut conduire à verser un montant de pension tous régimes supérieur à ce montant. Si le versement de la PMR conduit à dépasser ce plafond, celle-ci est réduite d'autant. Si le montant total des pensions conduit avant tout versement de la PMR à dépasser ce plafond, celle-ci n'est pas versée.

Source : commission des affaires sociales à partir des réponses aux questionnaires transmis à la Mutualité sociale agricole et à la direction de la sécurité sociale.

(1) Pour les générations 1948 et suivantes, les durées minimales d'assurance ont été alignées sur les dispositions fixées en trimestres par l'article L. 161-17-3 du code de la sécurité sociale pour les salariés du régime général.

(2) L'article réglementaire D. 732-113 présentant des montants initialement fixés et revalorisés depuis, les montants en question ne figurent pas dans le code mais ont été transmis au rapporteur par la direction de la sécurité sociale.

2. Des plafonds toujours très faibles et différenciés selon le statut du non-salarié agricole

Conformément à l'habilitation législative qui prévoit que le montant de la PMR « *est différencié en fonction de la qualité de l'assuré* », les dispositions réglementaires de l'article D. 732-111 ont fixé des plafonds différents, dits « PMR 1 » pour les chefs d'exploitation et « PMR 2 » pour les conjoints collaborateurs et les aides familiaux, sachant que ces deux plafonds peuvent se cumuler pour un assuré qui aurait été successivement dans deux statuts différents. Ainsi, depuis 2009, PMR 1 est de 20 % inférieur à PMR 2, alors que l'écart de pension moyenne entre les chefs d'exploitation et leurs conjointes est d'environ 14 %.

Si la PMR a donc l'avantage de ne pas être réservée aux chefs d'exploitation contrairement à la garantie minimale de pension *via* le CDRCO, modifiée par l'article 2 de la proposition de loi, elle ne participe pas, en raison de sa construction même, à résoudre les différences de pension très fortes en fonction des statuts.

Pour rappel, les niveaux actuels de la PMR (PMR 1 à 699,07 euros et PMR 2 à 555,50 euros ⁽¹⁾) sont à la fois inférieurs à ceux du MiCo majoré ⁽²⁾ (705,36 euros par mois en 2021) pour les salariés et à ceux de l'ASPA (ex-minimum vieillesse) (906,81 euros par mois en 2021). Le rapport récent de MM. Lionel Causse et Nicolas Turquois rappelait par ailleurs que les niveaux de pensions minimales versées sont beaucoup plus faibles pour les non-salariés agricoles (80 euros) que pour les autres catégories bénéficiant d'un minimum contributif (130 euros) ⁽³⁾.

Par ailleurs, il existe un écart de 25 % entre le plafond d'écrêtement de la PMR (874,76 euros) et celui du MiCo (1 203,37 euros), ce qui constitue une différence aussi significative qu'injustifiée.

3. Un dispositif qui n'a pas permis de résoudre le problème des petites retraites, et qui « cohabite » avec la garantie minimale de pension

Conçue à la fois comme le prolongement des plans de revalorisation qui l'avaient précédée et comme une première tentative de garantie minimale de pension, la PMR n'a pas non plus permis de réduire les problèmes de « petite retraite » que ceux d'inégalités entre les statuts :

– les plafonds faibles et décorrélés de l'évolution des salaires ne permettent pas d'atteindre des niveaux de pension conséquents ;

(1) L'article réglementaire D. 732-111 présentant des montants initialement fixés en 2009 et maintes fois revalorisés depuis, les montants en question ne figurent pas dans le code mais ont été transmis au rapporteur par la direction de la sécurité sociale.

(2) Le MiCo non majoré correspond à 645,5 euros par mois, soit un niveau très supérieur à PMR 2 mais supérieur à PMR 1.

(3) MM. Lionel Causse et Nicolas Turquois, Retraites et retraités modestes – diagnostic et propositions, rapport remis le 10 mai 2021 à M. Laurent Pietraszewski.

<https://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapportpetitesretraites.pdf>.

– la « proratisation intégrale » en fonction de la durée d’assurance, comme pour le minimum contributif pour les salariés, conduit par construction dès le premier trimestre non cotisé à une diminution de la pension à due concurrence ;

– les règles de cumul plutôt strictes ne permettent pas d’améliorer la situation de beaucoup d’assurés bénéficiant de majorations diverses ou de pension de réversion.

C’est pourquoi le législateur en 2014 comme en 2020 a privilégié la revalorisation du complément différentiel de retraite complémentaire obligatoire (CDRCO) pour améliorer la retraite des chefs d’exploitation.

On peut toutefois relever que les publics de ces deux minima ne sont pas exactement les mêmes : si la garantie minimale de pension *via* le CDRCO est beaucoup plus avantageuse au regard du montant proposé (85 % du SMIC contre 60 % environ du SMIC pour la PMR 1) et touche donc un public ayant des montants de pension plus élevés, celle qu’offre la PMR est beaucoup plus largement ouverte à tous les statuts.

Ainsi, fin 2019, 151 524 assurés bénéficiaient de la PMR, et 120 069 ⁽¹⁾ ne bénéficiaient pas du CDRCO, notamment en raison de leur ancien statut. D’après les informations transmises au rapporteur par la direction de la sécurité sociale, en moyenne, la majoration apportée est de 71 euros (55 euros pour les hommes, 76 euros pour les femmes) ⁽²⁾ et représente 18 % du montant total des pensions versées.

II. PORTÉ PAR UN SOUCI D’ÉQUITÉ, L’ARTICLE 1^{ER} PROPOSE DE FAIRE CONVERGER LA PENSION MAJORÉE DE RÉFÉRENCE AVEC LE MINIMUM CONTRIBUTIF DANS UN SENS FAVORABLE AUX NON-SALARIÉS AGRICOLES

A. LA SUPPRESSION DE TOUTE DISTINCTION EN FONCTION DU STATUT DANS LE RÉGIME AGRICOLE

Le maintien d’une PMR « à deux vitesses » ne saurait se justifier, d’autant que comme l’ont rappelé de nombreuses associations et ainsi que le rapporteur le rappellera de manière plus précise et détaillée à l’article 2, la situation des anciens conjoints collaborateurs et aides familiaux est à la fois dégradée et le résultat d’un choix collectif que nous avons fait pour réduire les coûts de l’alimentation au détriment des revenus des exploitations.

C’est pourquoi la réécriture de l’article qu’implique l’alinéa 2 entraîne l’abrogation des dispositions de l’article L. 732-54-2 précité qui installaient cette

(1) La Mutualité sociale agricole a été en mesure d’actualiser ce nombre de bénéficiaires au 31 décembre 2020 à 122 000 personnes.

(2) La Mutualité sociale agricole a été en mesure d’actualiser le montant moyen mensuel au 31 décembre 2020 à 73,1 euros.

différenciation, ce qui aura pour effet indirect d'abroger les dispositions réglementaires fixant « PMR 1 » et « PMR 2 ».

Au risque d'expliciter une évidence, le rapporteur entend rappeler ici que cette convergence doit bien entendu s'opérer « par le haut », c'est-à-dire par un alignement du montant de la PMR des conjoints collaborateurs et des aides familiaux sur celle des chefs d'exploitation, et non l'inverse.

Il devrait s'ensuivre une augmentation d'au moins 20 % des pensions de base servies aux assurés concernés, environ 116 000 personnes, ainsi qu'un élargissement du nombre de retraités concernés par la PMR, environ 58 500 personnes.

Le tableau suivant, également transmis par la direction de la sécurité sociale, présente les gains mensuels par quantile ainsi qu'un gain moyen de 62 euros, mais aussi et surtout 75 euros en prenant en considération uniquement les femmes (entre 24 et 159 euros selon les situations) :

DISTRIBUTION DES GAINS MENSUELS PAR QUANTILES

(en euros pour 2022)

Quantiles	Hommes	Femmes	Ensemble
1 %	144 €	159 €	159 €
5 %	111 €	144 €	144 €
10 %	84 €	144 €	138 €
25 %	46 €	116 €	106 €
50 %	23 €	81 €	61 €
75 %	8 €	34 €	19 €
Moyenne	30 €	75 €	62 €
Médiane	23 €	81 €	61 €

Source : direction de la sécurité sociale.

Lecture : la sixième ligne indique que 75 % des bénéficiaires toucheraient plus de 8 euros pour les hommes, 34 euros pour les femmes et 19 euros en moyenne.

On voit ainsi, selon une répartition par quantile, que :

– 25 % des non-salariés agricoles concernés, par construction les plus pauvres, gagneraient 106 euros mensuels avec la fusion ;

– les 5 % les plus pauvres bénéficieraient de 144 euros mensuels.

Selon la même source, cet alignement aurait un coût de 130 millions d'euros pour 174 500 bénéficiaires ⁽¹⁾ dont 3,2 millions d'euros pour le flux de nouveaux pensionnés en métropole et 2,7 millions d'euros en outre-mer pour une entrée en vigueur du dispositif fin 2022 (5 000 bénéficiaires en métropole et 3 300 en outre-mer). En année pleine, le coût du seul flux est estimé 200 000 euros.

(1) La Mutualité sociale agricole a fait une estimation équivalente à 175 000 retraités et 127,5 millions d'euros.

Toujours d'après les données recueillies auprès de l'administration, 74 % des bénéficiaires de la mesure seraient des femmes (129 000 sur 174 500), ce qui témoigne du caractère profondément rééquilibrant de cette fusion. Cette dernière aurait des effets très concentrés sur la cible, comme le détaille le tableau ci-dessous, transmis par la direction de la sécurité sociale :

DISTRIBUTION DES GAINS DE LA MESURE PAR STATUT ET ENTRE FEMMES ET HOMMES

	Effectifs	Part dans l'effectif total	Gain moyen mensuel	Coût	Part dans le coût
« Grands chefs »⁽¹⁾	45 400	26 %			
dont hommes	33 700	19 %	29 €	10,9 M€	8 %
dont femmes	11 700	7 %	43 €	5,6 M€	4 %
« Petits chefs »	57 800	33 %			
dont hommes	4 500	3 %	49 €	2,5 M€	2 %
dont femmes	53 300	31 %	68 €	40,8 M€	31 %
Conjoint collaborateur ou aide familial	71 300	41 %			
dont hommes	5 400	3 %	57 €	3,5 M€	3 %
dont femmes	65 900	38 %	90 €	66,7 M€	51 %

Source : direction de la sécurité sociale.

Ainsi, 82 % des gains auraient pour bénéficiaires des femmes ayant été peu ou pas cheffes d'exploitation, et donc non concernées par la mesure « CDRCO à 85 % du SMIC », ce qui montre bien le caractère potentiellement très complémentaire de cette mesure avec le dispositif voté en juillet dernier.

Par ailleurs, si l'article 2 était également adopté, les conjoints collaborateurs et aides familiaux toucheraient davantage de PMR, tout en pouvant bénéficier du CDRCO, dans la limite globale de 85 % du SMIC. Les coûts de ces deux mesures ne seraient pas nécessairement additionnés, une partie de la hausse de PMR pouvant être intégrée dans une montée globale des pensions vers 85 % du SMIC – autrement dit, une part du coût de l'article 2 pris isolément recoupera une partie de l'article 1^{er}.

B. LA CONVERGENCE DES RÈGLES DE CUMUL ET DE MAJORATION AVEC LE MINIMUM CONTRIBUTIF

Les alinéas 2, 3 et 4 procèdent à un alignement des règles avec le minimum contributif sur deux aspects : le cumul avec d'autres dispositions et un dispositif de majoration au-delà d'un certain nombre de trimestres.

(1) Les termes de « grands chefs » comme de « petits chefs », pas nécessairement heureux mais consacrés par l'usage, sont régulièrement utilisés pour distinguer ceux qui ont passé la majeure partie de leur carrière comme chef d'exploitation (« grands chefs »), potentiellement éligibles au complément de RCO, de ceux qui n'ont eu ce statut qu'une petite partie de leur carrière comme chef d'exploitation et ont donc beaucoup été affiliés sous d'autres statuts (aides familiaux, conjoints collaborateurs).

S'agissant des règles de cumul, l'alinéa 4 précise qu'elles sont désormais identiques à celles prévues à l'article L. 351-10 du code de la sécurité sociale qui s'applique au régime général.

Au regard des règles actuelles, qui permettent déjà de cumuler certaines majorations ⁽¹⁾, le changement devrait concerner essentiellement :

– la retraite anticipée des travailleurs handicapés, pour un montant jugé « résiduel » par la direction de la sécurité sociale ;

– la pension de réversion, qui serait alors exclue du calcul de la PMR.

Ce second volet aurait un coût de 303 millions d'euros pour 155 000 bénéficiaires dans l'Hexagone et de 5 millions d'euros pour 2 000 bénéficiaires en outre-mer. 97 % des assurés concernés seraient des femmes ⁽²⁾.

S'agissant de la majoration qui résulte d'une volonté de convergence des règles applicables entre régime général et régime agricole, elle serait nécessairement plus élevée que les 700 euros actuels, et pourrait, comme aujourd'hui dans le cadre du MiCo, être ouverte aux assurés ayant réalisé 120 trimestres tous régimes confondus (40 annuités). En effet, en alignant à l'identique les règles de majoration sur celles des MiCo, la mesure ferait des perdants, le MiCO non majoré (645,50 euros) pour les assurés n'ayant pas réuni 120 trimestres étant inférieur à la PMR 1 ⁽³⁾.

Il va de soi que si, sur ce sujet précis de la majoration alignée sur le MiCo, c'était le scénario faisant des perdants qui devait être retenu par le Gouvernement, le rapporteur n'y serait pas favorable et proposerait *a minima* une clause de sauvegarde pour qu'aucune pension ne baisse à la suite d'un tel changement.

*

(1) La distinction est subtile mais en réalité le calcul de la PMR ne prend en compte ni la majoration pour tierce personne, ni la bonification, ni la surcote (si l'assuré a fait plus de trimestre que nécessaire pour atteindre le « taux plein »). En revanche, au moment du plafonnement de la mesure, tous ses revenus de pensions de droit direct ou dérivé, surcote et bonification pour enfant sont intégrées au mécanisme d'écrêtement.

(2) La Mutualité sociale agricole a fourni au rapporteur des chiffres très proches de 150 000 retraités pour un coût de 292 millions d'euros, auxquels il faudrait ajouter 23,8 millions d'euros liés au seul effet « exclusion des pensions de réversion du calcul de la PMR » sans tenir compte de l'alignement de la PMR 2 sur la PMR 1. Si la mesure se contentait d'exclure la pension de réversion du calcul de la PMR proprement dite, tout en continuant à faire fonctionner l'écrêtement à 874,76 euros, la mesure serait beaucoup plus modeste et concernerait 24 900 personnes pour un coût de 23,8 millions d'euros.

(3) Partant un peu rapidement du principe que le rapporteur souhaitait aligner totalement les montants même lorsqu'ils étaient moins favorables, la direction de la sécurité sociale avait chiffré à 117 millions d'euros cette mesure de convergence des montants avec 158 000 bénéficiaires mais aussi 6 200 perdants.

Le rapporteur a bien conscience du nombre très important d'effets que comporte l'article 1^{er} et a souhaité récapituler l'ensemble dans le tableau suivant.

MESURES PRÉVUES PAR L'ARTICLE 1^{ER} (1)

Mesure	Chiffrage (en millions d'euros)	Public concerné	Gain moyen (en euros)
Fusion PMR 1/PMR 2	133 (DSS) 127,5 (MSA)	174 500 (DSS) 175 000 (MSA)	Entre 19 et 159 en fonction des situations et 62 en moyenne (DSS)
Convergence majoration avec le MICO (2)	117 (DSS)	158 000 (DSS)	62 (DSS)
Cumul pension de réversion avec la PMR	308 (DSS) 316,1 (MSA)	157 000 (DSS) 150 000 (MSA)	163
Cumul majorations de pension avec la PMR	Résiduel	Information non disponible	Information non disponible
TOTAL	441 (DSS)	—	—

Source : commission des affaires sociales, à partir des réponses aux questionnaires du rapporteur (source indiquée, sinon calculs commission).

Le total ne correspond pas à la somme de ces mesures car la fusion PMR 1/PMR 2 qui conduit à relever le montant des PMR 2 vers un montant proche de 700 euros a un effet très proche de celui de la convergence avec la majoration du MiCo (654 euros pour le « non-majoré », 705 euros pour le « majoré ») – ce que montrent très bien à la fois le gain moyen, le public concerné et le chiffrage.

Il n'est par ailleurs pas possible de faire une somme ni pour le public concerné, ni pour le gain moyen, chaque mesure couvrant un champ d'assurés assez différent.

Sous ces réserves méthodologiques, ce tableau fait apparaître clairement l'impact très fort de ces mesures pour revaloriser les pensions de base, notamment celles perçues par des femmes.

L'ensemble de ces mesures n'ont, à dessein, pas de date d'entrée en vigueur différée, et doivent pour le rapporteur être appliquées au plus vite, au « stock » des retraités concernés – avec recalcul de leur pension actuelle – et au flux.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

À l'initiative des groupes La République en Marche, Mouvement Démocrate (MoDem) et Démocrates et apparentés et Agir ensemble, et contre l'avis du rapporteur, la commission a réécrit entièrement l'article ne conservant qu'une seule « mesure » de la rédaction initiale : la fusion des PMR 1 et 2.

*

* *

(1) Sondées par le rapporteur, la Mutualité sociale agricole et la direction de la sécurité sociale ont fourni parfois des chiffres très légèrement différents. Le rapporteur y voit surtout des périmètres de calculs légèrement différents et souligne surtout la grande convergence des résultats.

(2) Ces chiffres correspondent à la version « minimaliste » calculée par le Gouvernement, visant à appliquer exactement les montants du MiCo aux assurés agricoles.

Article 1^{er} bis (nouveau)

Annualisation de la transmission aux assurés d'une information sur leur droit à l'allocation de solidarité aux personnes âgées

Introduit par la commission

Cet article prévoit que des informations sont annuellement transmises aux pensionnés sur leur droit à l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA).

Adopté à l'initiative de Mme Jacqueline Dubois et des membres du groupe La République en Marche, avec un avis favorable du rapporteur, cet article additionnel modifie l'article L. 815-6 du code de la sécurité sociale, qui prévoit que les caisses de retraite adressent à leurs adhérents des informations sur leur droit à l'ASPA ainsi que sur le mécanisme de récupération sur succession que son recours peut entraîner, au moment de la liquidation de la retraite.

Dans la rédaction proposée, directement issue de l'article 5 de la proposition de loi de Mme Jacqueline Dubois et de plusieurs députés ⁽¹⁾, cette démarche d'information serait réalisée annuellement.

*

* *

(1) Proposition de loi n° 4063 relative à la revalorisation des carrières des femmes dans l'agriculture

Article 2

Extension aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux du bénéfice de la garantie d'un revenu minimal de 85 % du SMIC

Rejeté par la commission

Le présent article vise à étendre aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux intervenant dans les exploitations agricoles le bénéfice du complément différentiel de retraite complémentaire obligatoire (CDRCO). Cette prestation vise à compenser l'écart entre le montant annuel d'une pension comprenant la retraite de base et la retraite complémentaire obligatoire (RCO) et un montant plancher équivalant à 85 % du SMIC annuel.

Actuellement ouverte uniquement aux chefs d'exploitation, cette prestation a été augmentée de 75 % à 85 % par la loi du 3 juillet 2020 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer. Bien qu'elle ne soit pas encore entrée en vigueur, cette loi doit permettre une augmentation du montant moyen des pensions de plus de 100 euros.

L'extension que permet cet article complète donc la revalorisation des pensions agricoles modestes pour les conjoints collaborateurs, qui sont à 85 % des femmes et des aides familiaux, dans un souci de justice sociale et de reconnaissance du travail qu'effectuent ces derniers dans les exploitations agricoles.

I. LES CONJOINTS COLLABORATEURS ET LES AIDES FAMILIAUX SONT LES OUBLIÉS DE LA PROTECTION SOCIALE AGRICOLE

A. UN SYSTÈME INADAPTÉ À LA SPÉCIFICITÉ DE LEURS REVENUS

1. Le système des retraites agricoles se fonde sur une architecture en plusieurs étages

Les non-salariés agricoles cumulent un certain nombre de spécificités en matière de retraites, au regard notamment des salariés du régime général. Ces spécificités tiennent en premier lieu à la structuration par étages, selon l'architecture suivante :

– un premier étage forfaitaire, dont le montant maximal est égal à celui de l'allocation aux vieux travailleurs salariés, qui s'élevait à 283,33 euros par mois au 1^{er} janvier 2021, proratisée en fonction des trimestres cotisés ⁽¹⁾ ;

– un deuxième étage proportionnel aux revenus perçus, dont le montant est directement lié aux cotisations d'assurance vieillesse appelées pendant la carrière ⁽²⁾ ;

(1) Article L. 732-24 du code rural et de la pêche maritime.

(2) Article L. 731-42 du même code.

– un dernier étage complémentaire, qui nous intéressera davantage dans le cadre du présent commentaire. Celui-ci, financé à la fois par des cotisations et des impositions affectées ⁽¹⁾, permet aux affiliés de bénéficier d’une retraite exprimée en points.

Les non-salariés agricoles cotisent enfin auprès de la Mutualité sociale agricole (MSA) pour leurs retraites de base et auprès de l’AGIRC-ARRCO pour ce qui concerne leurs retraites complémentaires, à l’exception notable des non-salariés agricoles à La Réunion et en Guadeloupe.

Ce dispositif est complété, en raison de la faiblesse du montant des retraites agricoles, par des dispositifs de solidarité, contributifs ou non. Il en va ainsi de la pension majorée de référence (PMR), instituée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 ⁽²⁾, sur l’histoire de laquelle le commentaire de l’article premier de la présente proposition de loi revient en détail.

2. Des revenus faibles et des assiettes sociales mitées

a. Une population sans revenu en propre...

Les conjoints collaborateurs n’ont pas de revenu propre ; il en va de même pour les aidants familiaux. Dès lors, leurs cotisations sont acquittées par les chefs d’exploitation. Elles sont en partie forfaitaires et en partie assises sur le revenu professionnel de ces derniers. L’assiette sur laquelle ils cotisent est plus faible que celle du chef d’exploitation, puisqu’elle correspond à l’équivalent de 400 SMIC horaires, contre 600 SMIC horaires pour les premiers.

Ce premier mitage est également appliqué à l’étage complémentaire, puisque les chefs d’entreprise cotisent sur une assiette minimale de 1 820 SMIC tandis que cette assiette est réduite, s’agissant des aides familiaux et des conjoints collaborateurs, à 1 200 SMIC.

(1) Dont en particulier une fraction fixée à 13,81 % du produit du droit de consommation sur les alcools mentionné à l’article 403 du code général des impôts.

(2) Loi n° 2008-1330 du 17 décembre 2008 de financement de la sécurité sociale pour 2009. Le lecteur peut utilement se référer au commentaire de l’article 1^{er} au sujet de ce dispositif.

	Cotisations vieillesse des non-salariés agricoles															
	AVI				AVA plafonnée				AVA déplafonnée				RCO			
	Assiette	Assiette minimale	Plafond	Taux 2018	Assiette	Assiette minimale	Plafond	Taux 2018	Assiette	Assiette minimale	Plafond	Taux 2018	Assiette	Assiette minimale	Plafond	Taux 2018
Chef d'entreprise ou d'exploitation Aide familial Conjoint et membres de la famille participant aux travaux de l'aide familial Conjoint collaborateur	Revenus professionnels (assiette annuelle ou moyenne triennale)	800 SMIC	Plafond annuel de sécurité sociale de l'année au titre de laquelle les cotisations sont dues (39 225 € en 2017)	3,32 %	Revenus professionnels (assiette annuelle ou moyenne triennale)	600 SMIC	Plafond annuel de sécurité sociale de l'année au titre de laquelle les cotisations sont dues (39 225 € en 2017)	11,55 %	Revenus professionnels (assiette annuelle ou moyenne triennale)	600 SMIC	Aucun plafond	2,24 %	Revenus professionnels (assiette annuelle ou moyenne triennale)	1 820 SMIC	Aucun plafond	4 %
400 SMIC (assiette forfaitaire)					Non	1 200 SMIC										

Source : CCMISA

Parmi les conjoints collaborateurs, enfin, ce n'est pas moins d'un quart des retraités qui touchent une retraite inférieure à 1 000 euros. Plus globalement, les revenus des pensionnés du régime des non-salariés agricoles qui ne bénéficient pas du statut d'exploitant se répartissent de la façon suivante :

MONTANT MENSUEL DES PENSIONS DES NON-SALARIÉS AGRICOLES

(en euros)

	Retraités qui ont validé une durée d'assurance d'au moins 150 trimestres dans le régime des non-salariés agricoles		Retraités ayant le statut de conjoints ou d'aides familiaux toutes durées de cotisation confondues	
Statut	Conjoint collaborateur	Aide familial	Conjoint collaborateur	Aide familial
Montant mensuel global tous avantages confondus (retraite de base, retraite complémentaire, droits directs et droits dérivés)	604,5	806,5	307,5	194

Source : commission des affaires sociales à partir des données de la Mutualité sociale agricole.

La part importante, dans chacune des catégories, des personnes n'ayant pas cotisé 150 trimestres dans le régime des non-salariés agricoles explique en grande partie le montant particulièrement bas des pensions. Ce montant est toutefois porté, pour les aides familiaux et les conjoints collaborateurs, à respectivement 1 317 euros et 943 euros, en prenant en compte le montant total de leurs pensions tous régimes : une grande part notamment des aides familiaux ont accompli une carrière dans plusieurs régimes, grâce à laquelle ils bénéficient de retraites supérieures en moyenne au SMIC.

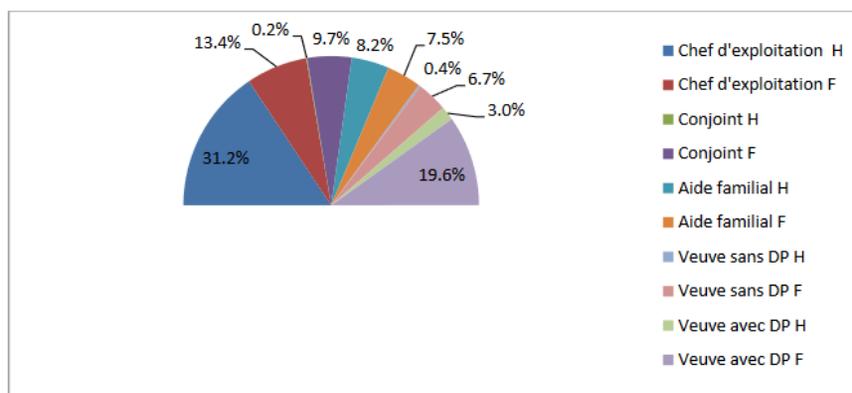
b. ... qui connaît un déclin démographique

Cette catégorie de population connaît enfin un déclin dans sa proportion, puisqu'on comptait 24 300 conjoints collaborateurs en 2019, contre 49 740 en 2009. De la même manière, on comptait 2 782 aides familiaux en 2019, contre trois fois

plus, 6 561, en 2009 ⁽¹⁾. Par ailleurs, l'âge moyen des conjoints collaborateurs est de 57 ans en 2020, soit deux ans de plus que l'âge moyen des exploitants agricoles, signalant ainsi une potentielle extinction prochaine de ce statut, au profit d'autres activités jugées plus protectrices.

Il n'en demeure pas moins que l'on comptait 122 000 retraités après une carrière de conjoint collaborateur, parmi lesquels 96,9 % de femmes ⁽²⁾. Par ailleurs, les conjoints, aides familiaux et veuves représentent, selon les données de la MSA, plus de la moitié des retraités qui ont eu des carrières de non-salariés agricoles.

Graphique 3 : Répartition des retraités NSA par statut et par genre



Source : CCMSA

B. UNE POPULATION, MAJORITAIREMENT COMPOSÉE DE FEMMES, DONT LES DROITS SOCIAUX SONT NOTOIREMENT INSUFFISANTS

1. Les conjoints collaborateurs et, dans une moindre mesure, les aides familiaux, sont très majoritairement des femmes

Les femmes cumulent en effet de nombreuses situations handicapantes dans le secteur agricole. Si l'agriculteur fait partie des pensionnés les moins bien rémunérés de France, l'agricultrice est encore moins bien lotie. Quel est le montant moyen de la pension que touche une agricultrice ?

La plupart des données, parfois éparses, font état d'une moyenne de l'ordre de 500 à 550 euros. Selon les données recueillies par la mission d'information du Sénat consacrée aux femmes dans l'agriculture ⁽³⁾, la situation en 2017 était la suivante :

(1) *Rapport Retraites et retraités modestes. Diagnostic et propositions, présenté par MM. Lionel Causse et Nicolas Turquois, mai 2021.*

(2) *Ces données sont issues des réponses de la Mutualité sociale agricole (MSA) au rapporteur.*

(3) *Rapport d'information Femmes et agriculture : pour l'égalité dans les territoires (n° 615, 2016-2017) de Mmes Annick Billon, Corinne Bouchoux, Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, M. Didier Mandelli et Mme Marie-Pierre Monier, fait au nom de la délégation aux droits des femmes, déposé le 5 juillet 2017.*

– les femmes représentaient 57 % des effectifs du régime de base étaient des femmes, soit 870 000 pensionnées, dont 48 % avaient plus de 80 ans ;

– le régime de RCO servait 707 000 pensions de droit direct, dont un peu moins de la moitié – 375 000 – à des femmes, et 95 000 pensions de réversion, dont 77 000 à des femmes. Cette large majorité s’explique par la prévalence, parmi les retraitées agricoles, des anciennes conjointes d’exploitants. Le RCO couvre donc 51 % des retraitées, contre 54 % pour les retraités, dans le secteur agricole ;

– les femmes sont très majoritairement polypensionnées (82 %), cette proportion s’expliquant par les nombreux compléments d’activité exercés par les agricultrices ;

– la pension moyenne enfin des retraitées anciennement salariées non-agricoles varie sensiblement en fonction de leur statut de polypensionnées ou non. Les premières bénéficient d’une pension moyenne de 1 080 euros en 2015, contre 714 euros pour celles qui sont uniquement affiliées au régime des non-salariés agricoles (155 000 femmes). Parmi ces dernières, 40 000 justifient d’une carrière incomplète, dont 14 000 de moins de vingt-cinq ans d’assurance.

Ces écarts de revenus se reflètent plus généralement dans la population agricole. Dans son étude de 2020 sur l’emploi et les revenus des indépendants ⁽¹⁾, l’INSEE indique ainsi que les 465 000 retraitées non-salariées agricoles – incluant donc les cheffes d’exploitation – touchaient une pension moyenne de 680 euros, contre 1 170 euros pour les hommes.

S’agissant de l’année 2018, la MSA ⁽²⁾ constate les écarts suivants, y compris au sein de la population des conjoints collaborateurs :

– les retraitées du statut de conjointe collaboratrice bénéficient d’une pension mensuelle inférieure de 260 euros à leurs équivalents masculins, soit une différence de 20 % ;

– 90 % des conjoints collaborateurs ont des carrières complètes au moment de la liquidation de leurs droits, contre 62 % des conjointes collaboratrices ;

– pour rappel, même si les écarts sont moins importants, l’écart entre une cheffe d’exploitation et un chef d’exploitation ayant bénéficié d’une carrière complète, s’il est moins important, est de 160 euros, soit une différence de 12 % au détriment des premières.

Il est frappant de constater que même les femmes polypensionnées touchent des retraites inférieures de l’ordre de 30 % au montant moyen des pensions en France. Que dire de celles qui n’ont pas cotisé à d’autres régimes que le régime agricole ?

(1) INSEE, « *Emploi et revenus des indépendants* », Édition 2020.

(2) MSA, « *L’emploi féminin en agriculture : une composante essentielle mais des inégalités persistantes* », 6 mars 2020.

2. La faiblesse des pensions s'explique par un cumul de fragilités pendant les carrières agricoles

a. Le faible niveau de cotisations

Le montant très faible des pensions mentionnées ci-dessus s'explique par le mitage de l'assiette sur laquelle les conjointes, bien souvent, et les aides familiaux ont cotisé. Ils ne cotisent en effet à la retraite proportionnelle que depuis 1999 et ne sont affiliés au RCO que depuis 2011 (voir *infra*). Les assiettes sur lesquelles ils cotisent sont particulièrement faibles, puisque la retraite proportionnelle est assise sur une assiette de cotisation forfaitaire de 400 SMIC, soit deux tiers du seuil minimal d'ouverture des droits dans le régime général, tandis que l'assiette du RCO est inférieure à celle sur laquelle cotisent les chefs d'exploitation.

COTISATIONS ET PRESTATIONS AU RCO

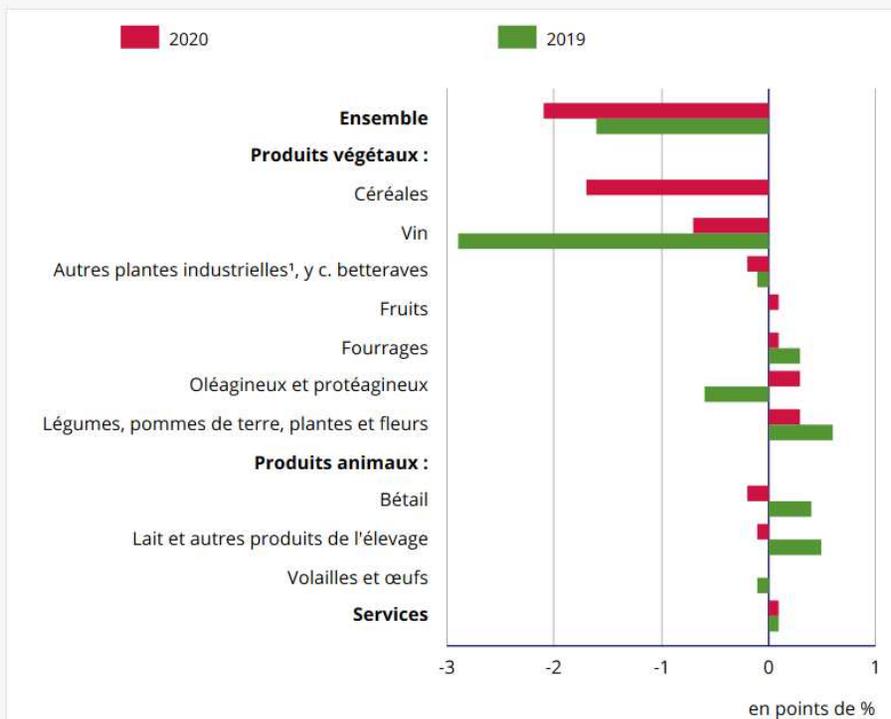
Catégorie professionnelle	Assiette de cotisations	Taux de cotisation	Nombre de points	Valeur de service du point
Chefs d'exploitation	Assiette minimale de 1 820 SMIC	4 %	100 pour les périodes entre le 31 décembre 2002 et le 1 ^{er} janvier 2017 117 pour l'année 2017 133 à compter de l'année 2018	0,3438 euro pour l'année 2021
Conjoints collaborateurs et aides familiaux	Assiette de 1 200 SMIC		66 pour les périodes entre le 31 décembre 2010 et le 1 ^{er} janvier 2017 77 pour l'année 2017 88 à compter de l'année 2018	

Source : commission des affaires sociales.

Ce constat est d'autant plus frappant en période de crise sanitaire et économique. Si la tendance issue de l'année 2019 était déjà fragile, l'année 2020 s'est traduite par une diminution de la production agricole en valeur de 2,1 % ⁽¹⁾. Si les effets sont divers en fonction des productions, force est de constater que les productions céréalières et viticoles, parmi lesquelles on compte une grande part des exploitations agricoles dans lesquelles travaillent conjoints collaborateurs et aides familiaux, sont particulièrement touchées.

(1) INSEE. Compte prévisionnel de l'agriculture pour 2020.

Figure 2 - Contributions à la variation en valeur de la production hors subventions en 2019 et 2020



1. Betteraves industrielles, tabac, lin textile, houblon, cannes à sucre, etc.

Note : les produits sont classés par ordre croissant de leur contribution à l'évolution 2020/2019.

Lecture : la valeur de la production agricole totale hors subventions diminue de 2,1 % en 2020. La production de céréales contribue négativement à cette variation à hauteur de - 1,7 point. Les oléagineux et protéagineux contribuent, quant à eux, positivement à hauteur de 0,3 point.

Source : Insee, *compte prévisionnel de l'agriculture arrêté en novembre 2020*.

Or, ces données n'ont pas pris en compte le nouvel épisode de catastrophe agricole intervenue au printemps 2021. L'ensemble de ces données montre donc la difficulté de cotiser sur des revenus stables, y compris sur les assiettes forfaitaires susmentionnées.

b. Des carrières souvent heurtées

Les carrières des conjointes de chefs d'exploitation sont souvent plus heurtées, en raison d'une conjonction de facteurs :

- une installation plus tardive, souvent couplée, pour les anciennes générations, avec l'effet retard de la possibilité de cotiser correctement au régime des non-salariés agricoles ;

- une difficulté à concilier vie familiale et vie professionnelle, dans un contexte aggravé par l'isolement du monde rural. Le recours à des modes de garde

formels se heurte à la fois aux inégalités régionales en la matière, au coût que ceux-ci peuvent représenter pour des collectivités territoriales peu peuplées et aux horaires atypiques qui sont souvent ceux des travailleuses agricoles.

Ces facteurs expliquent la faiblesse du montant des pensions, y compris au regard de catégories professionnelles comparables, comme les commerçants et les artisans. Ainsi, 63 % des non-salariés agricoles ont moins des pensions inférieures à 1 000 euros, contre 22 % des commerçants et 17 % des artisans.

C. UNE POPULATION PLUS DÉLAISSÉE ENCORE DANS LES TERRITOIRES ULTRAMARINS

En 2017, les retraités des départements d'outre-mer représentent aujourd'hui 2 % des effectifs du régime des non-salariés agricoles, soit 28 000 assurés ; la moitié de ces assurés réside à La Réunion. La députée Huguette Bello rappelait, au moment des débats sur la première lecture de la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et les Outre-mer, que le montant moyen des pensions y était de 375 euros par mois en 2016 et que 25 % de ces retraités percevaient moins de 100 euros mensuels. Les non-salariés agricoles d'outre-mer cumulent plusieurs failles structurelles, dont notamment une proportion de monopensionnés au régime agricole supérieure à l'Hexagone. Par ailleurs, en 2017, les durées d'assurance des non-salariés agricoles sont inférieures – en moyenne de sept ans pour les monopensionnés – à celles constatées dans l'Hexagone ⁽¹⁾.

Ces distinctions tiennent en premier lieu à un décalage dans le temps de la mise en place du régime de retraite de base, même si ses effets, en 2021, ont nécessairement tendance à s'atténuer. Le régime de retraite agricole de base n'a en effet été mis en place qu'en 1964, soit neuf ans après l'Hexagone. Le régime ultramarin, surtout, se fonde sur une assiette dérogatoire du RCO. Alors que les revenus professionnels servent d'assiette dans le cas hexagonal, le RCO ultramarin est assis sur une assiette calculée notamment en fonction de la surface réelle pondérée de l'exploitation.

Cette assiette dérogatoire, si elle permet aux non-salariés agricoles de cotiser sur une assiette plus restreinte pendant leur vie active, se traduit nécessairement par un barème inférieur au moment de la liquidation de la retraite. Ainsi, le barème de points applicable aux chefs d'exploitation outre-mer permet d'acquérir entre 16 et 30 points par an, là où le barème dans l'Hexagone s'étend de 23 à 104 points.

Les non-salariés agricoles d'outre-mer bénéficient enfin de pensions inférieures à celles de leurs homologues dans l'Hexagone, ce qui s'applique évidemment également pour les conjoints collaborateurs et les aides familiaux. Ces

(1) Rapport de M. André Chassaingne, fait au nom de la commission des affaires sociales, sur la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et les Outre-mer, 25 janvier 2017 (n° 4403).

dernières, puisque ce sont presque uniquement des femmes, ne touchent respectivement que 457 euros et 289 euros mensuels.

D. LES DIFFÉRENTES LOIS DE CES VINGT DERNIÈRES ANNÉES N'ONT PAS, TROP PEU OU TROP TARDIVEMENT PRIS LA MESURE DE LA SITUATION

1. Un « effet retard » des avancées sociales

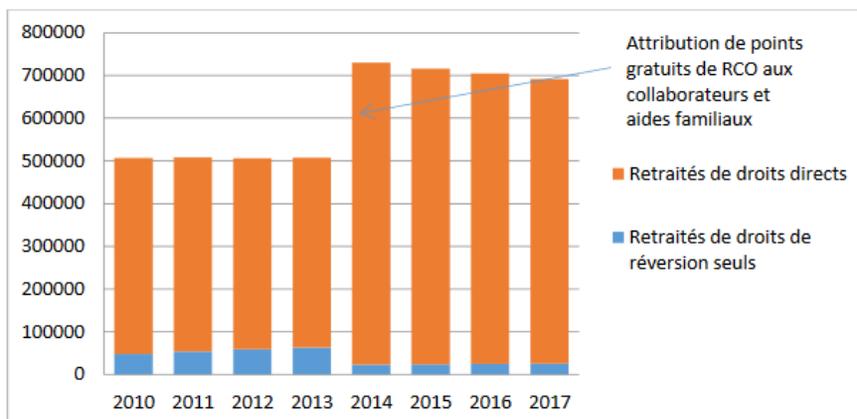
Les conjoints collaborateurs ont régulièrement bénéficié des droits sociaux accordés aux exploitants agricoles, avec retard. Il en a été ainsi, par exemple, de la possibilité de s'affilier au RCO, en 2011 ⁽¹⁾, soit huit ans après l'ouverture de cette possibilité aux chefs d'exploitation. L'extension de cette affiliation a donné lieu à une augmentation progressive de la cotisation forfaitaire à la charge du chef d'exploitation au taux de 3 % jusqu'en 2016, puis 3,5 % en 2017 et 4 % à compter de 2018, sur une assiette minimum de 1 820 SMIC, afin d'assurer l'équilibre financier du régime, fortement déficitaire. Cette extension s'est traduite, s'agissant des droits ouverts, par un montant de 66 points de RCO par an jusqu'en 2016, à 77 points en 2017 puis 88 points par an à compter de 2018.

Ces personnes n'ont par ailleurs bénéficié qu'en 2014 de la possibilité de « rattraper » ce décalage en application de l'article 34 de la loi sur les retraites de 2014 ⁽²⁾, alors que cette possibilité était offerte aux chefs d'exploitation s'agissant des années précédant leur affiliation obligatoire de 2002. La loi leur a concrètement permis de se voir attribuer des « points de retraite » gratuits à raison des années antérieures à leur affiliation au RCO. Outre la modification de l'article L. 732-56 du code rural et de la pêche maritime, la loi a prévu, à l'article L. 732-60 du même code, qu'un décret fixe le nombre de points crédités, à partir du 1^{er} janvier 2014, sur le compte de RCO des retraités concernés ainsi que des futurs pensionnés. Ce sont 66 points supplémentaires de RCO qui ont été ainsi attribués aux collaborateurs d'exploitation ou d'entreprise agricole, aux anciens conjoints participant aux travaux et aux aides familiaux, augmentant d'autant le nombre global de bénéficiaires de pensions de droit direct.

(1) Cette extension s'est faite en application de l'article 90 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

(2) Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

Graphique 5 : Evolution du nombre de bénéficiaires de RCO par type de droits



Source : CCMSA

Ainsi que l'ont rappelé les débats à l'occasion de l'examen de la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et dans les outre-mer, cette extension a bénéficié à 477 000 personnes, dont 266 000 femmes retraitées.

La même loi a permis, en outre, aux aides familiaux et aux conjoints collaborateurs de bénéficier d'une extension de la pension de réversion à la RCO, par le biais de la modification de l'article L. 732-62 du code rural et de la pêche maritime.

Cette loi de 2014 visait enfin l'attribution d'un complément différentiel de RCO permettant d'atteindre progressivement une retraite globale égale à 75 % du SMIC pour une carrière complète de chef d'exploitation (73 % en 2015, 74 % en 2016 et 75 % en 2017). Cette mesure devait concerner 59 000 personnes à horizon 2017, dont 22 % de femmes, pour une augmentation moyenne du montant annuel de la retraite de 491 euros, selon les données de la MSA.

2. La revalorisation des pensions des exploitants agricoles modestes doit naturellement s'appliquer aux conjoints collaborateurs et aides familiaux

Après un long parcours législatif de plus de quatre ans, la loi du 3 juillet 2020 précitée a permis aux exploitants agricoles de bénéficier d'une augmentation nette de leurs CDRCO à hauteur de 85 %. Si les amendements adoptés à l'initiative de l'actuelle majorité parlementaire ont nuancé cette avancée en introduisant notamment un mécanisme d'écêtement pour les personnes bénéficiant de pensions issues d'autres régimes, il demeure que cette mesure, qui bénéficie, selon les données fournies alors par la MSA, à 196 000 personnes, constitue une avancée sociale réelle, qu'il serait incompréhensible de ne pas étendre à l'ensemble des travailleurs intervenant dans une exploitation agricole.

Les regrets concernant l'impossibilité d'étendre ce dispositif, en raison notamment de l'article 40 de la Constitution interdisant le dépôt par un parlementaire d'un amendement susceptible d'aggraver les charges publiques, ont été partagés sur l'ensemble des bancs de notre Assemblée à l'occasion de l'adoption en seconde lecture de la proposition de loi. Ces regrets ont été partagés au Sénat ⁽¹⁾. Si le Gouvernement s'était permis de renvoyer à l'éventualité d'une reprise de l'examen du projet de loi instituant un système universel de retraite, il est désormais clair que cet objectif ne saurait attendre le retour – pour le moins hypothétique – d'un tel projet de loi, et ce d'autant plus compte tenu des divergences de fond. Il semble en effet à votre rapporteur que le projet de loi ne concernerait que les futurs retraités, alors que le souci de la justice sociale commande de reconnaître le travail accompli pendant une vie de labeur par les conjoints collaborateurs et les aides familiaux désormais retraités.

II. PERMETTRE AUX CONJOINTS COLLABORATEURS ET AUX AIDES FAMILIAUX DE BÉNÉFICIER DE PENSIONS DÉCENTES

La proposition de loi vise à étendre aux conjoints collaborateurs et aides familiaux le bénéfice du complément de droits aux RCO, et donc aux pensions les plus faibles du secteur agricole, inscrit à l'article L. 762-63 du code rural et de la pêche maritime.

Le 1^o prévoit ainsi que pourront désormais bénéficier du complément :

– les conjoints collaborateurs et les aides familiaux à qui étaient versées des pensions avant le 1^{er} janvier 1997 et qui justifiaient d'une période minimale d'assurance, à titre exclusif ou principal dans le régime d'assurance vieillesse de base des non-salariés des professions agricoles, de trente-deux années et demie ;

– la même population de cotisants, à compter du 1^{er} janvier 1997, qui justifie d'une période d'assurance leur permettant de liquider leurs retraites à taux plein et d'une durée d'assurance minimale de dix-sept années et demie ⁽²⁾.

Pourront donc bénéficier du CDRCO les personnes qui ont accompli dix-sept années et demie dans le régime des non-salariés agricoles au titre d'une activité de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole, d'aide familial, de conjoint collaborateur ou au titre de ces activités exercées consécutivement. L'impact de la mesure proposée doit donc prendre en compte les anciens chefs d'exploitation qui pourront prétendre au complément au titre des périodes d'assurance accomplies en tant que conjoint et/ou aide familial.

Selon les données communiquées au rapporteur, la mesure bénéficierait à 311 000 personnes, en dépit de l'application du mécanisme de l'écrêtement

(1) *Rapport n° 549 (2019-2020) de M. René-Paul Savary et Mme Cathy Apourceau-Poly, fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 24 juin 2020.*

(2) *172 trimestres pour les assurés à compter du 1^{er} janvier 1973.*

susmentionné. Le gain moyen mensuel pour ces personnes en 2022, date d'entrée en vigueur prévisible de la loi, serait de 235,60 euros, pour atteindre un montant de pension minimal de 1 036,15 euros. Ce montant est comparable aux engagements du Gouvernement dans le cadre du projet de loi instituant un système universel de retraite ⁽¹⁾ : c'est le socle d'une retraite digne.

Plus précisément ⁽²⁾, la répartition des bénéficiaires serait la suivante :

RÉPARTITION DES BÉNÉFICIAIRES DE L'EXTENSION DU CDRCO

Répartition par sexe		
Femmes	Hommes	
243 000 (80 %)	61 000 (20 %)	
Répartition par statut		
Conjoints collaborateurs et aides familiaux	« Petits chefs ⁽³⁾ » d'exploitation	« Grands chefs » d'exploitation
118 000 (39 %)	101 000 (33 %)	85 000 (28 %)

Source : commission des affaires sociales à partir des données du Gouvernement.

Les gains moyens varient nécessairement en fonction des revenus, mais le rapporteur souhaite souligner les éléments suivants :

– le gain moyen de cette mesure pour une femme bénéficiaire sera de 273 euros, contre 78 euros pour un homme dans la même situation professionnelle. Il s'agit d'une mesure d'égalité et de reconnaissance de la vie de labeur des agricultrices ;

– selon une répartition par quantile :

. – les 25 % des non-salariés agricoles concernés les plus pauvres vont gagner 404 euros mensuels ;

. – les 5 % les plus pauvres vont bénéficier d'une augmentation de 565 euros.

Il s'agit donc bien d'une vraie réforme des retraites : elle améliorera concrètement la vie des retraités agricoles les plus modestes.

(1) *Projet de loi instituant un système universel de retraite (n° 2623).*

(2) *Les analyses présentées ici s'appuient sur des données issues des réponses du Gouvernement aux questions du rapporteur.*

(3) *Cette terminologie correspond aux personnes qui ont cotisé entre 1 et 69 trimestres comme chefs d'exploitation.*

Le même 1° prévoit, outre l'extension susmentionnée, que le montant minimal garanti par ce complément prenne en compte les pensions d'invalidité ⁽¹⁾. Ces dernières, déjà ouvertes aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux, sont versées lorsque « *l'intéressé est reconnu comme totalement inapte à l'exercice de la profession agricole* » ou, pour un public un peu plus restreint, qui présentent une invalidité limitant d'au moins deux tiers leur capacité à exercer la profession agricole.

Ce même 1° intègre au IV de l'article L. 732-63 du même code les conjoints collaborateurs et les aides familiaux qui prévoit, pour une carrière complète, le versement d'un montant minimal annuel de 85 % du salaire minimal de croissance (SMIC) annuel, montant issu de la loi du 3 juillet 2020 ⁽²⁾.

Le rapporteur est évidemment conscient du coût de la mesure, estimé à 867,2 millions d'euros en l'appliquant à l'ensemble des salariés ⁽³⁾. Il souhaite néanmoins rappeler que, par construction, le coût l'extension du CDRCO aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux ira décroissant. En effet, sur les 1 225 000 titulaires de droit propre que compte le régime des non-salariés agricoles, on recense 11 % d'anciens conjoints collaborateurs, 17 % d'anciens aides familiaux et 14 % d'anciens membres de famille. Or, les assurés au statut de conjoint collaborateur et d'aide familial représentaient respectivement, en 2019, 5,5 % et 0,6 % de la population active.

Le coût de cette mesure doit par ailleurs être retraité de celui de l'article 1^{er} de la présente proposition de loi. Celui-ci est estimé par le Gouvernement à une économie de 109 millions d'euros, entraînant un coût global des deux premiers articles de la proposition de loi de 914 millions d'euros.

Le 2°, enfin, prévoit que le dispositif propre aux territoires d'outre-mer issu de la loi du 3 juillet 2020 précitée soit également étendu aux conjoints collaborateurs et aides familiaux, pour faire en sorte que ne soit pas prise en compte leur durée d'assurance pour accéder au complément de RCO. Cette dérogation est cohérente avec la dimension particulièrement heurtée des carrières dans le secteur agricole et la mise en œuvre plus tardive des régimes de protection sociale.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a rejeté le présent article.

*

* *

(1) Ces prestations sont inscrites à l'article L. 732-8 du code rural et de la pêche maritime.

(2) Loi n° 2020-839 du 3 juillet 2020 précitée.

(3) Calcul effectué par la Mutualité sociale agricole.

Article 3

Limitation dans le temps du statut de conjoint collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole

Adopté par la commission sans modification

L'article 3 limite à cinq ans la durée d'exercice d'une activité non salariée en qualité de conjoint collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole. Cette limitation s'appliquera aux personnes choisissant le statut de conjoint collaborateur après le 1^{er} janvier 2022.

I. AVANCÉE IMPORTANTE À L'ORIGINE, LE STATUT DE CONJOINT COLLABORATEUR N'EST AUJOURD'HUI PLUS ADAPTÉ AUX ENJEUX D'ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE ET PROFESSIONNELLE

A. LORS DE SON INSTAURATION, LE STATUT DE CONJOINT COLLABORATEUR A PERMIS D'AMÉLIORER LA SITUATION DES CONJOINTS D'AGRICULTEURS

Créé par la loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole, le statut de conjoint collaborateur se voulait être un « *facteur décisif de modernisation et d'amélioration de la situation sociale des conjoints d'agriculteurs travaillant dans les exploitations* »⁽¹⁾. Ce statut a en effet permis d'apporter reconnaissance et protection sociale aux conjoints d'agriculteurs, en grande majorité des femmes, dont l'activité n'était jusqu'alors pas déclarée.

1. Un statut, source de reconnaissance

Jusque dans les années 1980, les conjoints travaillant dans les exploitations ou entreprises agricoles qui n'étaient ni salariés ni associés ne disposaient d'aucun statut. Leur travail n'était ainsi ni reconnu, ni valorisé. Comme le souligne un rapport d'information sénatorial du 5 juillet 2017 sur les femmes et l'agriculture, « *leur contribution, pourtant décisive, au fonctionnement des exploitations était considérée comme le prolongement d'une activité domestique qui allait de soi* »⁽²⁾.

Afin de remédier à cette situation, la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole a créé le statut de « *conjoint participant aux travaux* », premier statut social reconnu aux conjoints d'agriculteurs. Ainsi, aux termes de l'ancien article L. 1122-1 du code rural et de la pêche maritime, le conjoint vivant sur l'exploitation et non affilié à un régime de protection sociale à raison d'une autre activité professionnelle était présumé participer à la mise en valeur de l'exploitation,

(1) [Rapport n° 977 fait au nom de la commission de la production et des échanges sur le projet de loi d'orientation agricole par M. François Patriat, 9 juillet 1998.](#)

(2) [Rapport d'information n° 615 fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les femmes et l'agriculture : pour l'égalité dans les territoires, par Mmes Annick Billon, Corinne Bouchoux, Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, M. Didier Mandelli et Mme Marie-Pierre Monier, 5 juillet 2017.](#)

sauf preuve du contraire. Ce nouveau statut ouvrait droit à protection sociale : les conjoints participant aux travaux pouvaient bénéficier d'une allocation de remplacement en cas de maternité et d'une retraite forfaitaire, moyennant une cotisation versée par le chef d'exploitation. Ils disposaient également du mandat pour accomplir les actes d'administratifs au nom du chef d'exploitation. Si ce statut a représenté une première avancée, la reconnaissance apportée restait toutefois limitée : il s'agissait d'un statut appliqué par défaut, subi et non choisi par le conjoint.

La loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole a donc créé le statut de « conjoint collaborateur »⁽¹⁾. Aux termes de l'article L. 321-5 du code rural et de la pêche maritime, le conjoint du chef ou associé d'une exploitation ou entreprise agricole, exerçant une activité régulière non rémunérée dans l'exploitation ou l'entreprise, peut désormais choisir d'exercer cette activité en qualité de conjoint collaborateur et bénéficiaire, à ce titre, d'une protection sociale renforcée, avec notamment droit à une retraite proportionnelle. Il ne s'agit plus d'un statut appliqué par défaut, mais d'un statut positif, choisi par le conjoint.

Ce statut a été progressivement conforté, renforçant la reconnaissance apportée aux conjoints collaborateurs :

– alors qu'en application de l'article L. 321-5 précité, le recours au statut de conjoint collaborateur nécessitait l'accord du chef d'exploitation, la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a supprimé cette condition d'autorisation préalable ; le choix est désormais laissé aux conjoints d'opter pour le statut de conjoint collaborateur, de salarié ou de chef de l'exploitation ou entreprise ;

– la même loi a étendu le statut de conjoint collaborateur aux personnes liées par un pacte civil de solidarité (PACS) et aux concubins ;

– la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite « Pacte », a institué l'obligation, pour le chef d'exploitation ou d'entreprise agricole, de déclarer l'activité professionnelle régulière de son conjoint au sein de l'exploitation ou de l'entreprise agricole et le statut choisi par ce dernier. À défaut de déclaration d'activité professionnelle, le conjoint ayant exercé une activité professionnelle de manière régulière au sein de l'exploitation ou de l'entreprise agricole est réputé l'avoir fait sous le statut de salarié de l'exploitation ou de l'entreprise agricole. Il s'agit ici de lutter contre l'exercice d'une activité sans statut.

En 2019, en France, 24 317 conjoints d'agriculteurs exercent ainsi leur activité sous le statut de conjoint collaborateur, soit 2,1 % du total des actifs dans le secteur agricole⁽²⁾ et 13,5 % du total des conjoints d'exploitants ou entrepreneurs

(1) Si la présente proposition ne concerne que les conjoints collaborateurs des exploitations et entreprises agricoles, un statut de conjoint collaborateur est également prévu pour les conjoints des chefs d'entreprises commerciales, artisanales ou libérales.

(2) « Chiffres utiles de la MSA. Edition 2020 », MSA, 2020.

agricoles en 2018⁽¹⁾. Les conjoints collaborateurs assument souvent des responsabilités administratives, comptables, commerciales ou encore techniques⁽²⁾, sans toutefois que la nature de ces activités soit limitée.

Conjoints collaborateurs à titre principal et secondaire

Au sein du statut de conjoint collaborateur, une distinction est faite entre :

– les conjoints collaborateurs à titre exclusif ou principal, dont le nombre d’heures de travail salarié effectué en dehors de l’exploitation et apprécié sur l’année n’excède pas la moitié de la durée légale du travail prévue à l’article D. 732-84 du code rural et de la pêche maritime ;

– les conjoints collaborateurs à titre secondaire ou accessoire, dont le nombre d’heures de travail salarié effectué en dehors de l’exploitation et apprécié sur l’année est supérieur à la moitié de la durée légale du travail.

En fonction de ces deux catégories, le montant de certaines cotisations dues au titre du régime de l’assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles varie⁽³⁾. Par ailleurs, aux termes des articles L. 732-28 et R. 732-84 du code rural et de la pêche maritime, les conjoints collaborateurs à titre secondaire peuvent seulement prétendre à la pension de retraite proportionnelle.

Source : code rural et de la pêche maritime.

Il convient de préciser que certains conjoints continuent d’exercer une activité sans statut. Bien que ce phénomène soit difficile à quantifier, ils seraient aujourd’hui entre 5 000 et 6 000⁽⁴⁾.

2. Un statut, source de protection sociale

Sans statut, les conjoints étaient considérés comme sans profession et ne pouvaient bénéficier d’une couverture sociale propre. Cette situation était peu satisfaisante, comme le souligne le rapport du Sénat⁽⁵⁾ précité : « *L’absence de statut est particulièrement dramatique quand survient un événement grave – accident du travail, veuvage ou même divorce – puisqu’elle empêche l’ouverture des droits.* »

En 1980, le statut de « *conjoint participant aux travaux* » a apporté une première forme de protection sociale : le conjoint était considéré, du point de vue de l’assurance maladie, comme ayant droit du chef d’exploitation et pouvait bénéficier d’une allocation de remplacement en cas de maternité. Toutefois, cette

(1) « *Population non-salariée féminine en agriculture en 2018* », MSA, mars 2020.

(2) *Charte de l’égalité. Ministère des affaires sociales, du travail et de la solidarité, 2004.*

(3) *Arrêté du 22 décembre 2020 portant fixation en métropole au titre de l’année 2021 du montant des cotisations dues au titre du régime de l’assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles des non-salariés agricoles et des personnes mentionnées à l’article L. 731-23 du code rural et de la pêche maritime et de la part des cotisations affectées à chaque catégorie de dépenses de ce régime.*

(4) *Rapport d’information n°615 précité.*

(5) *Ibid.*

protection demeurerait limitée en matière de retraite, comme le notait le rapport rendu sur le projet de loi d'orientation agricole de 1999 ⁽¹⁾ : en matière d'assurance vieillesse, le conjoint bénéficiait d'une couverture de base obligatoire, mais ne pouvait prétendre à une part de retraite proportionnelle que par un partage des points acquis par l'exploitant. Ainsi, même acquise dans des conditions de cotisation les plus favorables, cette retraite forfaitaire restait modeste.

La création du statut de conjoint collaborateur en 1999 ⁽²⁾ a renforcé la protection sociale des conjoints exerçant une activité dans l'exploitation ou l'entreprise agricole. Depuis, les conjoints collaborateurs bénéficient des prestations de l'assurance maladie et maternité, de l'allocation de remplacement maternité, de l'assurance accident du travail, de la pension d'invalidité et des prestations de solidarité. Ils peuvent prétendre à des prestations familiales soumises ou non à conditions de ressources, ainsi qu'à la formation professionnelle. Par ailleurs, en 2011, en application de l'article 90 de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, la retraite complémentaire obligatoire (RCO) a été entendue aux conjoints collaborateurs.

Votre rapporteur note toutefois avec inquiétude la situation de personnes travaillant dans des exploitations agricoles sans que leur activité ne soit connue des organismes de la sécurité sociale. Sans cotisation, ces personnes sont condamnées à ne pouvoir bénéficier que des minima sociaux au moment de leur retraite.

Les personnes que votre rapporteur a auditionnées lui ont précisé qu'il s'agissait principalement de femmes, sans pouvoir en donner un compte harmonisé. En effet, les auteurs du rapport sénatorial précité ⁽³⁾ estimaient que 2 000 à 5 000 femmes « *travailleraient dans l'exploitation de leur conjoint sans aucun statut (ni salariée, ni conjointe collaboratrice)* ». Les auditions que votre rapporteur a menées ont laissé entendre que cela pourrait concerner bien plus de personnes, entre 8 000 et 10 000.

En tout état de cause, cette situation est d'autant plus inacceptable que le législateur a récemment renforcé les obligations de déclaration des personnes travaillant dans une exploitation agricole. Dans le cadre de la loi dite « Pacte » ⁽⁴⁾, le Gouvernement a en effet prévu, par amendement, l'obligation pour le chef d'une exploitation ou d'une entreprise agricole de procéder à une déclaration lorsque son conjoint y exerce une activité professionnelle régulière. En pratique, cet ajout doit contraindre formellement chaque chef d'exploitation ou d'entreprise agricole à indiquer dans les formulaires de déclaration d'activité si son conjoint exerce ou non une activité régulière au sein de l'exploitation ou de l'entreprise agricole, ce qui devrait limiter les cas de non-déclaration.

(1) Rapport n° 977 précité.

(2) Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole.

(3) Rapport d'information n° 615 précité.

(4) Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises.

Surtout, l'article L. 321-5 du code rural et de la pêche maritime prévoit depuis que, à défaut de déclaration d'activité professionnelle, le conjoint est réputé avoir exercé sous le statut de salarié, ce qui permettra de clarifier le droit applicable en cas de négligence du chef d'exploitation ou d'entreprise agricole. De la même manière, en cas d'oubli de déclaration du statut choisi par le conjoint, celui-ci sera considéré par les organismes destinataires comme ayant opté de manière tacite pour le statut de salarié de l'exploitation ou de l'entreprise agricole, qui est le plus protecteur.

Votre rapporteur est très attentif à cette problématique, que la disposition votée semble ne pas avoir permis de régler. Autant par souci de protection des droits sociaux des conjointes concernées que d'application des dispositions votées, il se réservera donc la possibilité de demander des informations plus approfondies au Gouvernement à ce sujet.

Autres statuts d'actifs agricoles et effectifs

En plus du statut de conjoint collaborateur, il existe d'autres statuts permettant d'exercer une activité, salariée ou non salariée, au sein d'une entreprise ou exploitation agricole.

– **Chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.** Ce statut concerne toute personne qui dirige et met en valeur une exploitation répondant à un des critères de l'activité minimale d'assujettissement (AMA), à savoir : une superficie supérieure à la surface minimale d'assujettissement (SMA) fixée au niveau départemental ; un temps de travail nécessaire à la conduite de l'activité agricole supérieur ou égal à 1 200 heures par an ; un revenu professionnel issu de l'activité agricole supérieur ou égal à l'assiette forfaitaire applicable aux cotisations d'assurance maladie, invalidité et maternité, soit 800 salaires minimums interprofessionnels de croissance (SMIC) horaires annuels, soit 8 200 euros pour l'année 2021.

Un chef d'exploitation peut exercer au sein d'un groupement agricole d'exploitation en commun (GAEC), société civile agricole permettant à entre deux et dix agriculteurs, de s'associer pour la réalisation d'un travail en commun, dans des conditions comparables à celles existant dans les exploitations de caractère familial. La loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche permet à deux conjoints (mariés, pacsés ou concubins) de constituer un GAEC. Les conjoints disposent ainsi du même statut de chef d'exploitation.

Un chef d'exploitation peut également exercer au sein d'une exploitation agricole à responsabilité limitée (EARL), société civile à objet agricole, permettant à un à dix agriculteurs de s'associer, tout en préservant leur patrimoine personnel. Deux conjoints peuvent constituer une EARL et disposer du même statut.

– **Associé exploitant.** L'associé exploitant, dont le statut est prévu à l'article L. 321-6 du code rural et de la pêche maritime, est une personne non salariée âgée de 18 ans révolus et de moins de 35 ans qui, descendant, frère, sœur ou allié au même degré du chef d'exploitation agricole ou de son conjoint, a pour activité principale la participation à la mise en valeur de l'exploitation. L'article L. 321-7 du même code prévoit que l'associé exploitant dispose d'un congé de formation et d'un intéressement aux résultats de l'exploitation.

– **Salarié de l’exploitation ou de l’entreprise agricole.** En application de l’article L. 722-20 du même code, ce statut concerne les gardes-chasse, gardes-pêche, gardes forestiers, jardiniers et toute personne qui travaille comme salarié, apprenti ou stagiaire sur une exploitation et/ou dans une entreprise agricole, une coopérative agricole, un organisme de la mutualité sociale agricole, une caisse de crédit agricole mutuel, une chambre d’agriculture, un syndicat agricole ou comme enseignant dans un établissement d’enseignement agricole privé. Le salarié agricole cotise auprès de la MSA et bénéficie à ce titre des assurances sociales agricoles (ASA) couvrant les risques maladie, invalidité, maternité, accidents du travail-maladies professionnelles et vieillesse.

– **Aide familial.** Aux termes de l’article L. 722-10 du même code, ce statut concerne les ascendants, descendants, frères, sœurs et alliés au même degré du chef d’exploitation ou d’entreprise ou de son conjoint, âgés de plus de 16 ans, vivant sur l’exploitation ou l’entreprise et participant à sa mise en valeur comme non-salariés. Ce statut a été limité à une durée de cinq ans par la loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d’orientation agricole.

– **Cotisant solidaire.** Aux termes de l’article L. 731-23 du même code, ce statut concerne toute personne qui exerce une activité agricole qui lui procure des revenus professionnels sur une surface inférieure à une SMA mais supérieure ou égale au quart d’une SMA ou pendant un temps de travail au moins égal à 150 heures et inférieur à 1 200 heures par an. Les cotisants solidaires sont redevables de la cotisation de solidarité ⁽¹⁾, qui n’ouvre pas de droits ⁽²⁾.

	Effectifs	Part dans le total des actifs	Évolution
Salariés	704 987 (2019)	60 %	N/A
Chefs d’exploitation ou d’entreprise	441 747 (2019)	37,6 %	-1,5 % (2018)
Aide familiaux	2 782 (2019)	0,3 %	-4,4 % (2018)
Conjoints collaborateurs	24 317 (2019)	2,1 %	-7,1 % (2018)
Cotisants solidaires	103 398 (2016)	N/A	- 0,7 % (2015)

Sources : code rural et de la pêche maritime ; « [Chiffres utiles de la MSA. Edition 2020](#) », MSA, 2020 ; « [Les cotisants de solidarité en 2016](#) », MSA, 2016.

B. IL EST NÉCESSAIRE D’ADAPTER LE STATUT DE CONJOINT COLLABORATEUR POUR MIEUX RÉPONDRE AUX ENJEUX D’ÉGALITÉ ÉCONOMIQUE ET PROFESSIONNELLE

Bien qu’il ait constitué une avancée importante, le statut de conjoint collaborateur n’apparaît plus adapté aux enjeux de notre époque.

(1) La cotisation de solidarité est calculée en pourcentage des revenus professionnels afférents à l’année précédant celle au titre de laquelle la cotisation est due. Son taux est de 16 %. S’y ajoutent les contributions CSG-CRDS, au taux de 8 %.

(2) Toutefois, depuis 2006, le régime de l’assurance contre les accidents du travail et les maladies professionnelles a été ouvert aux cotisants de solidarité qui exploitent une surface supérieure à un cinquième de la surface minimum d’installation. Depuis la loi n° 2009-1437 du 24 novembre 2009 relative à l’orientation et à la formation professionnelle tout au long de la vie, les cotisants de solidarité peuvent également bénéficier d’actions de formation professionnelle continue.

1. Un statut toujours précaire

Si le statut de conjoint collaborateur a permis d'apporter reconnaissance et protection sociale aux conjoints, il reste un statut précaire. En effet, le conjoint collaborateur, qui ne perçoit pas de salaire propre, demeure dans une situation de dépendance économique par rapport au chef d'exploitation. Par ailleurs, l'absence de rémunération ne valorise pas de manière satisfaisante la contribution, souvent importante, du conjoint.

De plus, la protection sociale apportée par ce statut est moins importante que celle apportée par d'autres statuts d'actif agricole. Ainsi, selon une étude de la MSA sur la population active féminine en agriculture en 2018 ⁽¹⁾, les femmes retraitées du statut de conjoint collaborateur perçoivent une pension 20 % inférieure à celle des hommes, avec près de 260 euros de moins par mois. Les articles 1^{er} et 2 de la présente proposition de loi entendent revaloriser les pensions des conjoints collaborateurs, sans préjudice d'une réflexion sur les conditions actuelles de fonctionnement de ce statut.

Le caractère précaire du statut de conjoint collaborateur peut expliquer que celui-ci soit aujourd'hui en perte de vitesse. Selon le rapport du Sénat précité ⁽²⁾, l'effectif des conjoints collaborateurs a été divisé par deux en dix ans. Selon la direction de la sécurité sociale, auditionnée par votre rapporteur, en 2019, 2 315 personnes sont entrées dans le statut de conjoint collaborateur et 4 145 en sont sorties, soit un solde négatif de 1 830 personnes.

Dans ce contexte, plusieurs acteurs ont appelé à prendre acte de cette obsolescence et à moderniser le statut de conjoint collaborateur. En 2013, le comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes recommandait « *d'inciter le conjoint collaborateur à valoriser son expérience professionnelle vers une activité rémunératrice* » ⁽³⁾. De la même manière, le rapport du Sénat ⁽⁴⁾ préconisait de « *rendre transitoire le statut de conjoint collaborateur, le temps que la personne concernée puisse se former et affiner son projet professionnel en fonction de l'évolution de la situation économique de l'exploitation, puis qu'elle choisisse le statut le plus adapté* ».

Votre rapporteur souscrit à ces recommandations et estime qu'il est nécessaire de limiter le recours au statut de conjoint collaborateur et d'encourager le recours à d'autres statuts assurant une meilleure reconnaissance et protection sociale pour les conjoints.

(1) « [La population active féminine en agriculture en 2018](#) », MSA, 2020.

(2) Rapport d'information n° 615 précité.

(3) [Feuille de route, Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, Ministère de l'artisanat, du commerce et du tourisme, 2013.](#)

(4) Rapport d'information n° 615 précité.

2. Un statut d'aide familial déjà limité dans le temps

La loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole a limité dans le temps la durée d'exercice d'une activité en qualité d'aide familial. Aux termes de l'article L. 722-10 du code rural et de la pêche maritime, « *la personne qui devient aide familial à compter du 18 mai 2005 ne peut conserver cette qualité plus de cinq ans* ». Cette limitation a pour objectif de favoriser d'autres statuts, comme ceux de co-exploitant et de salarié, au détriment du statut d'aide familial, qui présente objectivement les mêmes défauts que celui de conjoint collaborateur.

En raison des similitudes entre les statuts d'aide familial et de conjoint collaborateur, votre rapporteur estime qu'il est nécessaire d'harmoniser les dispositions relatives à ces deux statuts.

II. L'ARTICLE 3 LIMITE LE BÉNÉFICE DU STATUT DE CONJOINT COLLABORATEUR À UNE DURÉE MAXIMALE DE CINQ ANS

L'article 3 propose de limiter dans le temps l'exercice de l'activité en qualité de conjoint collaborateur.

- Le **I** complète le deuxième alinéa de l'article L. 321-5 du code rural et de la pêche maritime relatif au statut de conjoint collaborateur. En l'état, l'article L. 321-5 ne limite pas dans le temps le statut de conjoint collaborateur. L'ajout proposé vise à limiter la durée d'exercice de l'activité en qualité de conjoint collaborateur à cinq ans.

Cette limitation a pour objectif d'assurer que les conjoints ne conservent pas ce statut durant toute leur vie professionnelle et qu'ils soient incités à se tourner vers des statuts plus protecteurs et valorisants, comme ceux de salarié, associé ou chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Par ailleurs, la durée de cinq ans permet une harmonisation avec les dispositions relatives au statut d'aide familial.

Certains acteurs auditionnés par votre rapporteur proposent de limiter à cinq ans la durée cumulée d'exercice de l'activité en qualité d'aide familial et de conjoint collaborateur. Ainsi, une personne ayant déjà exercé en tant qu'aide familial pendant cinq ans ne pourrait pas prétendre au statut de conjoint collaborateur. Votre rapporteur est favorable à cette proposition, conforme à l'esprit dans lequel il convient d'aborder ces statuts, même s'il semblerait toutefois qu'un faible nombre de personnes soit concerné par le cumul des deux statuts.

- En application du **II**, cette limitation entrerait en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2022. Le **III** précise que les conjoints collaborateurs ayant opté pour ce statut avant le 1^{er} janvier 2022 pourront continuer à exercer leur activité sous ce statut, sans être soumis à cette limitation. Il s'agit ici de ne pas remettre en cause les situations déjà acquises. Les personnes optant pour le statut de conjoint collaborateur après le 1^{er} janvier 2022 ne pourront, elles, recourir à ce statut plus de cinq ans.

Certains acteurs auditionnés par votre rapporteur regrettent que cette mesure ne s'applique pas aux actuels conjoints collaborateurs et proposent de limiter la durée d'exercice de l'activité en qualité de conjoint collaborateur à cinq ans, y compris pour les personnes ayant opté pour ce statut avant le 1^{er} janvier 2022. Ils préconisent qu'un « compteur » démarre au 1^{er} janvier 2022 pour ceux qui étaient déjà affiliés sous ce statut. Votre rapporteur, compte tenu de la tonalité très rassurante des auditions sur le délai de cinq ans, qui donne un horizon raisonnable pour s'adapter ou arriver à l'âge de la retraite sous ce statut, est très ouvert à cette proposition, qui pourra être étudiée au cours des débats.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a adopté le présent article sans modification.

*
* *

Article 3 bis (nouveau)

Rapport relatif à la déclaration des conjoints collaborateurs agricoles

Introduit en commission

Cet article prévoit la remise d'ici un an après la promulgation d'un rapport sur l'application des dispositions de la loi « Pacte » relatives à la déclaration des conjoints collaborateurs agricoles ainsi que sur la situation de non-déclaration des conjoints.

● L'article 9 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite « loi Pacte », a complété les articles L. 321-5 et L. 374-5 du code rural et de la pêche maritime, en vue de clarifier les obligations de déclaration des conjoints collaborateurs ainsi que les conséquences d'une éventuelle non-déclaration.

Il est ainsi prévu dans ces deux articles que « *le chef d'exploitation ou d'entreprise agricole est tenu de déclarer l'activité professionnelle régulière de son conjoint au sein de l'exploitation ou de l'entreprise agricole* » et qu'« *à défaut de déclaration du statut choisi, le chef d'exploitation ou d'entreprise agricole est réputé avoir déclaré que ce statut est celui de salarié de l'exploitation ou de l'entreprise agricole* ». L'exploitant est donc tenu de déclarer son conjoint soit comme collaborateur, soit comme salarié, soit comme chef d'exploitation, et l'absence de déclaration d'activité professionnelle ou du statut préféré lui vaut d'être d'office considéré comme salarié.

Un décret du 25 octobre 2019 ⁽¹⁾ a précisé les dispositions législatives, en indiquant que la déclaration devait être faite au centre de formalités des entreprises, dès la création de l'entreprise agricole ⁽²⁾, et que les modifications de statut ou d'activité devaient être déclarées dans un délai de deux mois.

● Le rapporteur a été alerté en audition sur la persistance d'un phénomène de non-déclaration qui reste, par construction, difficile à chiffrer.

Il a souhaité engager la discussion ce sujet avec le Gouvernement en faisant adopter cet article additionnel, qui vise à préciser le bilan de l'application des dispositions de la loi « Pacte », en vigueur depuis le 28 novembre 2019, mais aussi à clarifier l'ampleur de ce phénomène de non-déclaration.

*

* *

(1) Décret n° 2019-1092 du 25 octobre 2019 relatif aux déclarations effectuées par le chef d'exploitation ou d'entreprise agricole auprès du centre de formalités des entreprises concernant le statut de son conjoint, de son partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de son concubin.

(2) À défaut de déclaration du statut du conjoint, la déclaration de l'entreprise elle-même n'est pas valide.

Articles 4 et 5

Création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières

Rejetés par la commission

Afin d'assurer la recevabilité financière de la présente proposition de loi et d'asseoir le financement des mesures proposées, l'article 4 prévoit d'élargir le champ de la taxe sur les transactions financières par la création d'une taxe additionnelle de 0,1 %, dont le produit serait affecté à la mutualité sociale agricole en vue de financer la revalorisation des pensions agricoles.

L'article 5 en tire les conséquences en intégrant la taxe additionnelle aux ressources du régime complémentaire obligatoire (RCO) énumérées dans le code rural et de la pêche maritime.

I. POUR ASSURER LA RECEVABILITÉ FINANCIÈRE DE LA PRÉSENTE PROPOSITION DE LOI, PLUSIEURS OPTIONS SONT ENVISAGEABLES

Pour assurer la recevabilité financière de la présente proposition de loi et asseoir le financement des mesures proposées, il est nécessaire de garantir des ressources supplémentaires au régime complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles. Plusieurs options sont envisageables.

Le financement du régime complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles

Actuellement, le régime complémentaire obligatoire des non-salariés agricoles est financé par deux ressources, fixées à l'article L. 732-58 du code rural et de la pêche maritime :

- les cotisations versées par les exploitants pour leurs propres droits et, le cas échéant, pour les droits des conjoints collaborateurs ou des aides familiaux ;
- une fraction des recettes du droit de consommation sur certains alcools, fixée à 13,81 %, défini à l'article 403 du code général des impôts.

Source : code rural et de la pêche maritime.

A. LES OPTIONS ENVISAGÉES

L'examen de la loi n° 2020-839 du 3 juillet 2020 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer a déjà été l'occasion d'étudier différentes options envisageables pour financer les mesures proposées :

- L'assujettissement des revenus financiers des sociétés financières et des sociétés non financières liées au secteur agricole et agroalimentaire à une contribution d'assurance vieillesse complémentaire, qui avait le double avantage d'apporter un surcroît de recettes et de « *responsabiliser les acteurs économiques*

visés au regard des actifs et des retraités agricoles »⁽¹⁾, n'a pas été retenu : la création d'une contribution complémentaire assujettissant les seules entreprises du secteur agricole et agroalimentaire présentait des risques d'inégalité de traitement. Il était également difficile d'identifier l'assiette taxable⁽²⁾.

– La création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) et d'une taxe sur le produit de la cessation à titre onéreux des terrains rendus constructibles a été écartée car le rendement limité de ces deux taxes ne permettait pas d'assurer des recettes suffisantes pour couvrir le montant des mesures proposées⁽³⁾.

– La création d'une taxe sur les revenus financiers des groupes de la grande distribution avait également été rejetée en raison de difficultés à identifier précisément la part alimentaire des revenus de la grande distribution, et, partant, l'assiette taxable.

B. L'OPTION RETENUE

Lors de l'examen de la loi n° 2020-839 du 3 juillet 2020 précitée, a finalement été retenue⁽⁴⁾ la création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières. Cette option présente en effet trois avantages :

– prendre appui sur une taxe existante, éliminant ainsi les difficultés d'identification de l'assiette associée ;

– mettre à contribution un secteur dynamique, pour lequel l'effort fiscal demandé apparaît modéré ;

– couvrir le financement des mesures prévues par la proposition de loi, la création de la taxe additionnelle permettant, selon les estimations, en 2018, de générer 450 millions d'euros supplémentaires⁽⁵⁾.

(1) [*Proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et les Outre-mer, présentée par Mmes et MM. Huguette Bello, André Chassaigne, François Asensi, Alain Bocquet, Marie-George Buffet, Jean-Jacques Candelier, Patrice Carvalho, Gaby Charroux, Marc Dolez, Jacqueline Frayssse, Alfred Marie-Jeanne, Jean-Philippe Nilor, Nicolas Sansu et Gabriel Serville, députés, 2016 \(n° 4348\).*](#)

(2) [*Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales du Sénat sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer, par M. Dominique Watrin, sénateur, 2018 \(n° 315, 2017-2018\).*](#)

(3) [*Rapport fait au nom de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale sur la proposition de loi, rejetée par le Sénat, visant à assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles en France continentale et dans les outre-mer, par M. André Chassaigne, député, 2020 \(n° 3071\).*](#)

(4) Avant que le Gouvernement ne lève le gage.

(5) Rapport n° 315 précité.

La taxe sur les transactions financières

Créée par la loi n° 2012-354 du 14 mars 2012 de finances rectificative pour 2012 et prévue à l'article 235 *ter* ZD du code général des impôts, la taxe sur les transactions financières s'applique aux achats d'actions d'entreprises françaises dont la capitalisation boursière est supérieure à 1 milliard d'euros. Initialement fixé à 0,2 %, le taux de la taxe a été porté à 0,3 % par la loi n° 2016-1917 du 29 décembre 2016 de finances pour 2017.

En 2020, le produit de la taxe sur les transactions financières est évalué à 1,658 milliard d'euros⁽¹⁾. Une partie de ce produit est affectée au fonds de solidarité pour le développement de l'Agence française de développement (AFD).

Souhaitant s'inscrire dans la continuité des travaux menés dans le cadre de l'examen de loi du 3 juillet 2020 et compte tenu des avantages de cette dernière option, votre rapporteur retient la création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières.

Toutefois, votre rapporteur reste ouvert à d'autres propositions. Certaines ont été évoquées lors des auditions, comme celle d'asseoir le financement sur les fonds non utilisés de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), qui connaît aujourd'hui un important taux de non-recours⁽²⁾ ou d'un déplafonnement de certaines cotisations (notamment, les cotisations AVI et AVA).

II. L'ARTICLE 4 CRÉE UNE TAXE ADDITIONNELLE DE 0,1 % À LA TAXE SUR LES TRANSACTIONS FINANCIÈRES, DONT LE PRODUIT SERA AFFECTÉ À LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE

L'article 4 complète la section XX du chapitre III du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts, relative à la taxe sur les transactions financières.

Est ainsi créé un article 235 *ter* ZD *bis* A du code général des impôts, qui institue une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières, prévue à l'article 235 *ter* ZD. Le taux de la taxe additionnelle est fixé à 0,1 %, portant ainsi le taux de la taxe sur les transactions financières de 0,3 % à 0,4 %. La taxe additionnelle devrait générer 550 millions d'euros supplémentaires⁽³⁾.

L'assiette, le recouvrement, l'exigibilité et le contrôle de la taxe additionnelle sont les mêmes que ceux prévus par l'article 235 *ter* ZD pour la taxe sur les transactions financières.

(1) *Les évaluations de recettes, Évaluation des voies et moyens, Annexe au projet de loi de finances pour 2020.*

(2) *Plusieurs explications sont avancées pour expliquer le non-recours à l'ASPA : le manque d'information, le dispositif de reprise sur succession, ou la lourdeur des procédures administratives.*

(3) *Estimation fondée sur le rendement actuel de la taxe sur les transactions financières, à savoir 1,658 milliard d'euros (2020). Le reste de la proposition est gagé sur les « droits tabacs ».*

Le produit de la taxe additionnelle est affecté à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA), à qui incomberont les charges résultant de la proposition de loi.

III. LES CONSÉQUENCES TIRÉES PAR L'ARTICLE 5 EN MATIÈRE D'AFFECTATION

L'article 5 tire les conséquences de cette nouvelle ressource pour le régime complémentaire obligatoire d'assurance vieillesse, au sein de la mutualité sociale agricole, en l'ajoutant à la brève liste prévue par les trois premiers alinéas de l'article L. 732-58 du code rural et de la pêche maritime. Elle rejoint ainsi les différentes cotisations dues au RCO par les différents assurés ainsi que la fraction de droits « alcools » qui lui est affectée.

IV. LA POSITION DE LA COMMISSION

La commission a rejeté ces articles.

*

* *

Article 6 **Gage financier**

Adopté par la commission sans modification

Cet article vise à prévoir un mécanisme de compensation de la charge, pour les organismes de sécurité sociale, qui résulterait de l'adoption de la présente proposition de loi dans le souci d'assurer la recevabilité de cette dernière au stade de son dépôt.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mardi 8 juin 2021 à 17 heures ⁽¹⁾, la commission examine la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles les plus faibles (n° 4137) (M. André Chassaigne, rapporteur).

M. André Chassaigne, rapporteur. Je vous remercie de m'accueillir de nouveau dans votre commission, après l'avoir déjà fait lors de l'examen de la proposition de loi que j'ai défendue l'année dernière en faveur de la revalorisation des pensions des exploitants agricoles.

Ce n'est qu'après un combat de plus de trois ans que cette première proposition de loi a été finalement adoptée : elle doit entrer en vigueur au 1^{er} novembre prochain, sur la base d'un décret en voie d'être signé. Je souhaite évidemment que la proposition de loi que je vous présente connaisse un chemin moins sinueux, d'autant qu'elle répond à des besoins singulièrement pressants.

Nous en étions tous convenus, sur tous les bancs : la proposition de loi précédente, en portant le complément de retraite complémentaire obligatoire, voté en 2014, de 75 % à 85 % du SMIC, contenait un point aveugle, que les règles de recevabilité des amendements ne m'avaient pas permis de combler à l'époque : la situation des aides familiaux et des conjoints collaborateurs.

Les premiers sont les filles et fils, parfois frères sœurs ou même parents un peu plus éloignés qui viennent travailler dans l'exploitation, avant de devenir souvent à leur tour salarié ou exploitant agricole. C'est une voie d'entrée dans la carrière, limitée depuis 2006 à cinq années pour leur éviter de s'enfermer dans un statut social déficient.

Les seconds, et je devrais dire les secondes, sont les conjoints des exploitants, dont l'existence sociale n'a vraiment été reconnue qu'en 1999 ; les femmes représentent plus de 90 % de cette catégorie. Alors que ce statut était initialement protecteur, la situation des agricultrices a suffisamment évolué pour le considérer désormais comme une potentielle trappe à petites retraites : en basant les cotisations sur une assiette forfaitaire réduite, il ne peut déboucher que sur des pensions modestes.

307 euros. Je dis bien 307 euros ! Voilà le montant, dans le régime des non-salariés agricoles, d'une pension de conjoint collaborateur ou de conjointe collaboratrice. Un montant infime, dérisoire au regard du travail réellement accompli dans l'exploitation.

(1) https://videos.assemblee-nationale.fr/video.10893560_60bf8487ce13f.commission-des-affaires-sociales--revalorisation-des-pensions-de-retraites-agricoles-les-plus-faibl-8-juin-2021

Certains se rassurent à bon compte en se disant qu'ils ou elles l'ont bien voulu, qu'il s'agit d'un choix consenti. Mais quel choix reste-t-il quand l'ouverture au tout-marché, la recherche du prix le plus bas pour les produits agricoles, la contrainte d'une alimentation la moins coûteuse possible pour les budgets réduits ne permettent pas de rémunérer correctement ceux qui les produisent – *a fortiori* lorsqu'il y a deux personnes à rémunérer sur l'exploitation ? Heureusement, nombre de ces conjointes ont cotisé à d'autres régimes, mais nous ne pouvons pas nous satisfaire d'un système qui pousse des agricultrices à cumuler deux ou trois carrières pour bénéficier d'une retraite décente.

Des carrières plus heurtées, une moindre reconnaissance, voilà ce qui explique la situation des retraitées après une vie de conjointe collaboratrice. Et au sein même du statut de conjoint collaborateur, les retraitées bénéficient d'une pension mensuelle inférieure de 260 euros à celle de leurs équivalents masculins, et sont seulement 62 % à avoir eu une carrière complète au moment de la liquidation de leurs droits, contre 90 % pour les hommes.

Mais les chiffres ne parviennent pas à dire la détresse des hommes et surtout des femmes dont nous parlons. Le constat est sans appel : si les inégalités entre les femmes et les hommes à la retraite sont frappantes partout, elles sont plus criantes encore dans le monde agricole.

Pourquoi cette spécificité agricole ? Parce que les conjointes et les aides familiaux ont souvent été les oubliés de la protection sociale agricole. Quand on a créé, par la « loi Peiro » de 2002, un système de retraite complémentaire obligatoire (RCO), ce qui constituait évidemment un progrès majeur, on a oublié les conjointes et les aides. Quand on a créé un complément différentiel pour porter les pensions minimales à 75 % du SMIC, en 2014, on a oublié les conjointes et les aides.

Le système de protection sociale agricole s'est attaché, jusqu'à aujourd'hui, à créer des assurés de seconde zone. Moi-même, dans la proposition de loi adoptée l'année dernière, n'ai pas pu les intégrer, pour gravir une première marche. Je vous propose de remédier à cette carence aujourd'hui : avec le présent texte, nous pouvons mettre un terme à ce perpétuel retard et réduire ces inacceptables écarts.

On pourrait m'objecter qu'il s'agit d'une loi pour le passé car, en raison notamment de ces droits sociaux défailants, les statuts d'aide familial et de conjoint collaborateur connaissent ces dernières années une érosion démographique rapide. On comptait près de 50 000 conjointes actives en 2009, et seulement 25 000 aujourd'hui. Les aides familiaux connaissent une évolution similaire : 6 500 en 2009, et moins de la moitié aujourd'hui.

C'est bien pour cela que mon ambition est d'englober autant les futurs retraités que les actuels – j'éviterai les termes peu flatteurs de « flux » et de « stock ». Les futurs retraités, même s'ils sont moins nombreux, ne doivent pas voir se répéter nos erreurs passées, qu'il est encore temps de réparer pour les retraités

actuels. Certes, l'application aux seuls futurs retraités serait une avancée sociale, mais ce n'est pas notre ambition initiale.

Ce que nous voulons, c'est rétablir autant que possible l'égalité des droits entre tous les non-salariés agricoles. Pour cela, l'article 1^{er} de ma proposition de loi supprime la distinction malvenue entre les pensions majorées de référence (PMR) des exploitants (PMR 1) et celles des conjoints et des aides familiaux (PMR 2).

Si j'en crois les amendements qui ont été déposés, nous sommes d'accord sur ce point. Mais l'article 1^{er} aligne également, dans un souci de justice sociale, ce minimum contributif sur celui des salariés du régime général, en rapprochant les modalités de majoration et de cumul avec la pension de réversion. *In fine*, la première mesure, qui semble-t-il nous rassemble, pourrait se traduire par un gain mensuel moyen de 62 euros pour les bénéficiaires, et même de 75 euros pour les femmes, pour environ 175 000 pensionnés. La seconde mesure, sans qu'il y ait de cumul systématique entre les deux, pourrait conduire à une revalorisation de la pension de 163 euros pour environ 150 000 pensionnés. Au regard du montant des retraites dont nous parlons, ce n'est évidemment pas mince. Mais ce n'est surtout pas tout !

L'article 2, qui s'inscrit dans la droite ligne de ma précédente proposition de loi, ouvre simplement aux conjointes et aux aides familiaux les revalorisations de pension complémentaire que nous avons votées l'année dernière. Porter leur pension à 85 % du SMIC se traduirait par un gain moyen de 235 euros, pour plus de 300 000 pensionnés. Le montant de pension minimal attendrait 1 036 euros.

S'agit-il d'un montant excessif ? Est-il déraisonnable de garantir ce montant de pension après une vie de travail agricole ? Je ne le pense pas, mais je suis conscient du coût d'une telle mesure.

Soucieux que d'éventuelles différences d'appréciation n'empêchent pas d'avancer sur les différents instruments que comporte cette proposition de loi, je me tiens prêt à en discuter. Je reste néanmoins persuadé que c'est un objectif que nous devons garder à l'esprit pour faire cesser cette distinction, qui a de moins en moins de pertinence, entre les hommes exploitants et les femmes conjointes dans le monde agricole.

L'article 3, susceptible là encore de rencontrer un accord très large dans cette commission, limite le bénéfice du statut de conjoint collaborateur à une durée maximale de cinq ans, identique à celle des aides familiaux aujourd'hui.

Tout démontre en effet que les personnes qui disposent de ce statut doivent en changer suffisamment rapidement pour se constituer des droits sociaux dignes du travail qu'elles accomplissent. Je serai amené à vous présenter des amendements issus des auditions que j'ai menées pour limiter également dans le temps le cumul du statut d'aide familial et de conjoint collaborateur.

Les derniers articles correspondent, outre le gage, aux recettes dont on pourrait choisir de bénéficier pour financer les revalorisations que je vous propose. Comme pour ma première proposition de loi, ces dispositions seront sans doute amenées à évoluer au cours du débat parlementaire, notamment à l'initiative du Gouvernement.

J'ai d'autant plus confiance dans notre capacité collective à répondre à ces attentes sociales que je rejoins presque totalement la proposition de loi relative à la revalorisation des carrières des femmes dans l'agriculture de notre collègue Jacqueline Dubois, qui a été cosignée par cent vingt-cinq députés de la majorité – ce qui n'est pas rien. Vous regrettez que les conjoints collaborateurs et les aides familiaux soient exclus de la loi du 3 juillet dernier, moi aussi. Vous proposez de limiter à cinq ans le statut de conjoint collaborateur, nous sommes d'accord. Vous voulez faciliter l'accès au complément différentiel, c'est l'objet de l'article 2 du texte que je vous présente.

Votre proposition de loi, rejoignant en cela les travaux récents de nos collègues Lionel Causse et Nicolas Turquois sur les petites pensions de retraite, va même au-delà de la mienne en entendant alignant la PMR sur le montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), soit 900 euros – mesure très ambitieuse financièrement et dont je partage naturellement l'objectif, vous l'imaginez bien. Ses signataires ne peuvent donc qu'être d'accord avec le premier pas, significatif, que représente l'article 1^{er}. Nous sommes alignés jusqu'aux recettes que vous choisissez d'affecter à la revalorisation des pensions agricoles.

C'est vous dire ma surprise – mais elles pourront expliquer leur démarche dans un instant – de voir les mêmes personnes qui avaient signé il y a exactement deux mois une proposition de loi si ambitieuse déposer un amendement réduisant la portée de mon article 1^{er}.

J'espère aussi que la question du coût ne sera pas le seul objet de nos discussions, alors que rien ne montre clairement que ma proposition de loi serait beaucoup plus coûteuse que la vôtre. Vous disiez vouloir concrétiser la démarche entreprise pour répondre à un impératif de justice sociale. Faisons avancer votre démarche avec des mesures concrètes que nous pouvons voter aujourd'hui ! Répondons sans délai, puisqu'il s'agit d'un impératif !

Le poète René Char m'a accompagné pendant le long cheminement de ma première proposition de loi, lui qui disait si bien « *L'inaccompli bourdonne d'essentiel* ». Je vous demanderai cette fois-ci, avec Paul Éluard, de ne pas marcher « *sans but sans savoir que les hommes / Ont besoin d'être unis d'espérer de lutter / Pour expliquer le monde et pour le transformer* ».

Mme Jacqueline Dubois. Vouloir assurer la revalorisation des pensions de retraite agricoles les plus faibles est un objectif louable, que nous partageons. Le groupe La République en Marche s'associe donc à cette intention afin de porter un progrès ensemble, pour le bien commun et loin des tactiques politiques.

Cela apparaît d'autant plus nécessaire que la proposition de loi adoptée l'an dernier ne concerne ni les aides familiaux ni les collaborateurs d'exploitation, alors que ceux-ci, ou plutôt celles-ci car 95 % sont des femmes, touchent les pensions les plus basses.

C'est pour y remédier qu'avec cent vingt parlementaires de la majorité, j'ai déposé en avril une proposition de loi relative à la revalorisation des carrières des femmes dans l'agriculture. Plus récemment, nos collègues Lionel Causse et Nicolas Turquois ont remis un rapport détaillé au Premier ministre en vue d'une réforme globale de l'ensemble des petites pensions.

Avant l'examen des articles de la proposition de loi présentée par le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, je voudrais souligner que lors des auditions avec les syndicats agricoles et le ministère des solidarités et de la santé, il a été souligné que certaines dispositions, bien que très séduisantes, pourraient manquer la cible des pensionnés les plus modestes. Les mécanismes de transformation retenus à l'article 1^{er}, en passant du code rural au code de la sécurité sociale, pourraient ne concerner que le flux et non le stock, et créer des effets de bord.

Afin de garantir que l'alignement du montant des pensions de majoration 1 et 2 concerne bien les retraités qui ont déjà fait valoir leurs droits, nous proposerons un amendement de réécriture de cet article 1^{er}.

L'article 2 introduit l'accès au complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire (CDRCO) sans corriger les pensions les plus faibles, et en créant une situation inéquitable entre les chefs d'exploitation qui ont beaucoup cotisé et les collaborateurs. M. le rapporteur en a convenu lors de ses auditions, outre son coût, cet article ne semble pas un véhicule approprié pour améliorer ces pensions les plus faibles.

L'article 3 propose de limiter le statut de conjoint collaborateur à cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2022, disposition que nous soutenons. Les autres articles, qui concernent le financement, ne paraissent pas adaptés : il nous faudra, avec le Gouvernement, trouver d'autres solutions.

Le groupe La République en Marche soutiendra donc ce texte ainsi amendé.

Mme Isabelle Valentin. La présente proposition de loi ne peut être que très vivement soutenue et encouragée. L'an dernier, nous demandions que la revalorisation des pensions agricoles, devant passer de 75 % à 85 % du SMIC, intervienne dès le mois de janvier 2021 ; la majorité avait préféré reporter l'application de cette mesure à 2022. Nous avons aujourd'hui l'occasion de prolonger le débat en nous concentrant cette fois sur la situation des femmes, des conjoints collaborateurs et des aides familiaux.

Oui, il y a urgence à agir. Comment accepter que certaines agricultrices perçoivent moins de 500 euros par mois alors qu'elles ont travaillé toute leur vie ? Comment tolérer que les pensions de retraite de nos agriculteurs soient inférieures

au minimum vieillesse ? Leur précarité est un sujet que nous devons traiter au plus vite.

Le statut des femmes, des conjoints collaborateurs – qui sont le plus souvent des conjointes collaboratrices – et des aides familiaux doit être revalorisé sans attendre. Oui, les femmes sont des actrices incontournables du monde agricole, c'est indéniable. Alors que l'on note une érosion du nombre de conjoints collaborateurs de 9 % par an, nous devons tout mettre en œuvre pour assurer la reconnaissance de leur travail et leur émancipation économique.

L'augmentation des rémunérations de retraite pour ces populations se ferait par l'intermédiaire de trois mesures : l'alignement des conditions d'accès à la pension majorée de référence sur celles du minimum contributif du régime général, l'élargissement de l'accès au complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire, et la limitation à cinq ans du statut de conjoint collaborateur et d'aide familial. Le coût de cette mesure et la création d'une source de financement inspirent néanmoins quelques réserves : nous souhaiterions davantage de précisions.

Au-delà de ces interrogations, les dispositions proposées vont dans le bon sens et nous les soutenons. Les agriculteurs sont des personnes respectables qui travaillent et qui n'ont rien coûté à la société. Ils ont besoin d'une retraite convenable. La revalorisation des pensions de retraite agricoles les plus faibles constitue indéniablement une mesure essentielle de justice sociale et de reconnaissance de leur vie de labeur.

M. Nicolas Turquois. En tant qu'agriculteur et que corapporteur du projet de loi portant création d'un système universel de *retraite*, je porte une attention particulière aux petites retraites, qui concernent tout particulièrement les femmes du secteur agricole. Souvent conjointes ou aides familiales sur l'exploitation, elles se constituent, sans véritablement le savoir, des droits à la retraite beaucoup trop faibles. Hors réversion, leur retraite est en moyenne de 750 euros bruts par mois pour une carrière complète, contre 980 euros chez les hommes, là où la pension moyenne des salariés au régime général s'élève à 1 310 euros bruts par mois.

J'ai dénoncé cette injustice dans le rapport consacré aux petites retraites que j'ai remis au Gouvernement le mois dernier avec Lionel Causse. Nous avons proposé de limiter dans le temps le statut de conjoint collaborateur, comme c'est le cas aujourd'hui pour les aides familiaux. Vous reprenez ce point, monsieur le rapporteur, et nous souscrivons pleinement à votre démarche.

Nous avons également, dans notre rapport, évoqué la nécessité de rapprocher les règles du régime agricole de celles du régime général, par souci d'équité mais aussi de réalité, car nombreux sont les agriculteurs qui, à un moment de leur vie, passent par la case régime général. En ce sens, la fusion des PMR 1 et PMR 2 prévue à l'article 1^{er} est sûrement un prélude à un alignement sur le minimum contributif, dit MICO, du régime général.

En revanche, l'article 2, qui prévoit l'attribution de points gratuits au titre du CDRCO, contrevient grandement au principe même de contributivité de notre système de retraites. J'y reviendrai plus largement lorsque nous l'examinerons. Vous omettez notamment de préciser si les conjoints et les aides devraient, en conséquence, augmenter leurs cotisations, ce qui serait dans la logique des choses. Et vous ne dites rien des conjoints des autres indépendants, comme les commerçants et artisans. Nous ne pouvons saupoudrer des mesures pour les uns sans faire quelque chose d'équivalent pour les autres.

Si le groupe Mouvement Démocrate (MoDem) et Démocrates apparentés est conscient de la nécessité d'avancer sur les sujets traités dans ce texte, il est convaincu qu'il faut le faire dans le respect des grands principes qui ont construit le système de retraites, et en particulier de celui de l'équité.

M. Luc Lamirault. Je vous remercie de m'accueillir dans votre commission : les retraites d'agriculteurs me tiennent à cœur. Cette proposition de loi vise à remédier à une situation dont nous sommes tous bien conscients : la faiblesse des retraites des non-salariés agricoles.

Elle s'inscrit dans la continuité de la loi du 3 juillet 2020, adoptée à l'unanimité par notre assemblée, qui permettra de porter le montant des pensions des exploitants à 85 % du SMIC dès novembre prochain. Cette loi ne concerne toutefois pas les non-salariés agricoles, c'est-à-dire les conjoints collaborateurs et les aides familiaux, qui sont majoritairement des femmes et qui exercent des activités similaires à celles de leurs conjoints au sein de l'exploitation, subissant, de fait, une inégalité dans le calcul de leur pension de retraite.

C'est donc aussi un enjeu en matière d'égalité économique entre les femmes et les hommes. Pour le groupe Agir ensemble, l'élément principal de l'article 1^{er} est d'aligner le montant de la PMR des conjoints collaborateurs sur celui des exploitants. Nous défendrons donc un amendement dans ce sens, rejoignant ainsi l'objectif de Jacqueline Dubois et de nombreux collègues de la majorité depuis plusieurs années.

L'article 3 propose de limiter à cinq ans le statut de conjoint collaborateur, ce qui est déjà le cas des aides familiaux, afin que les personnes souhaitant continuer à travailler sur l'exploitation puissent le faire avec un statut plus protecteur. Notre groupe soutiendra ces initiatives, qui permettront de lutter contre la précarité des agricultrices retraitées et de mieux reconnaître leur vie de labeur. Il est cependant plus réservé à l'égard de l'article 2, qui vise à étendre aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux le bénéfice du CDRCO, car cette mesure introduirait une inégalité entre bénéficiaires en attribuant le même complément à des personnes ayant cotisé différemment.

Vous l'aurez compris, le groupe Agir ensemble partage l'ambition de cette proposition de loi et se montrera constructif dans les débats, en vue d'aboutir à une

rédaction équilibrée permettant d'assurer une retraite digne à celles et ceux qui nous nourrissent.

M. Thierry Benoit. Comme les précédents porte-parole des groupes, j'accueille favorablement cette proposition de loi et entends tout mettre en œuvre pour qu'elle aboutisse.

Dans mon explication de vote, il y a un an, sur la proposition de loi d'André Chassaigne portant à 85 % du SMIC les petites retraites agricoles, j'ai cité ces fameux conjoints collaborateurs et aides familiaux, et soulevé, comme l'a fait Nicolas Turquois à l'instant, la problématique des conjoints de commerçants et d'artisans, bref des indépendants d'une manière générale.

Effectivement, monsieur le rapporteur, il ne s'agit pas de s'occuper de flux ou de stocks, mais tout simplement de traiter l'urgence : ces personnes vivent en 2021 avec une retraite de 400 ou 600 euros par mois, inférieure au seuil de pauvreté ou au minimum vieillesse – et on se demande bien comment elles font.

Tout le monde en est conscient dans cette salle, tout comme le sont le Président de la République et le Gouvernement. C'est bien pour cela que je souhaite que nous trouvions les voies et moyens de régler dans les meilleurs délais la question urgente des petites retraites, notamment agricoles. Cela nous honorerait collectivement et constituerait un motif de satisfaction de notre mandat de député à l'issue de cette législature.

M. Jeanine Dubié. Je me réjouis que le groupe de la Gauche démocrate et républicaine, par la voix de son président André Chassaigne, poursuive le travail qu'il avait engagé avec succès sur les retraites agricoles. Après la situation des chefs d'exploitation, qui verront à compter du 1^{er} novembre leurs pensions portées à 85 % du SMIC, il est aujourd'hui utile de se pencher sur celle des conjoints collaborateurs et des aides familiaux, qui pâtissent de l'existence d'un système d'ouverture des droits complexe et générateur d'inégalités et de pensions très faibles.

Notre groupe souscrit à cette proposition de loi. Elle met en œuvre trois leviers complémentaires, qui sont une première étape en vue de réduire les inégalités de pension. L'article 1^{er} est relatif aux conditions d'attribution de la PMR, qui sera alignée sur celle des chefs d'exploitation. L'article 2 revoit les conditions d'ouverture du complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire afin de relever la pension minimum, comme nous l'avons fait précédemment pour les chefs d'exploitation. Lors des auditions, certains ont évoqué la nécessité d'une distinction entre ceux exerçant à titre principal et ceux exerçant à titre secondaire. Dans la mesure où certains, plus réactifs, sont salariés, ils bénéficient déjà du minimum contributif : qu'en pensez-vous, monsieur le rapporteur ?

Dernier levier, l'article 3 limite le statut de conjoint collaborateur à cinq ans, comme c'est le cas pour les aides familiaux : c'est une excellente mesure qui évitera de laisser certaines femmes sous un statut moins favorable.

D'une manière générale, il nous semble qu'il faudra mener une réflexion plus large, qui excède le secteur agricole, sur le statut des conjoints collaborateurs, afin de mieux reconnaître leur travail. Mais pour l'heure, le groupe Libertés et Territoires soutient pleinement la proposition de loi.

M. Sébastien Jumel. Merci de me donner l'occasion de m'exprimer devant votre belle commission. Je salue la cohérence, la détermination et l'opiniâtreté d'André Chassaigne sur ce sujet des retraites agricoles. Il rend ainsi justice aux hommes et aux femmes qui nourrissent notre pays.

Chez moi, en Normandie, on n'est pas des causeux, pas des diseux. On n'a pas pour habitude de se plaindre de sa condition – on est occupé à faire vivre l'exploitation, et c'est difficile. André Chassaigne a d'ailleurs rappelé que ce qui plongeait les aides familiaux et les conjointes de chefs d'exploitation agricole dans cette trappe à retraites de misère était souvent l'absence de prix rémunérateurs, qui perdure.

Sa proposition n'est pas rien : elle touche 129 000 pensionnés ayant le statut de conjoint, 204 000 ayant celui de membre de la famille et 394 000 veuves et veufs – c'est vous dire si son impact est déterminant. Mais la démarche d'André Chassaigne est comme toujours empreinte de beaucoup de pragmatisme. Sa proposition évite le « tout ou rien » et je vous invite à ne pas trop l'abîmer, car elle a fait l'objet d'une approche sérieuse, solide et compatible avec les moyens mobilisables.

En partant d'un constat partagé, celui de la complexité du régime des retraites des non-salariés, qui génère des pensions faibles, elle actionne plusieurs leviers : la révision des conditions d'attribution de la PMR, afin d'harmoniser et de relever le minimum des pensions, l'ouverture du dispositif de CDRCO aux personnes ayant eu la qualité d'aide ou de conjoint, et enfin la limitation dans le temps du statut de conjoint, qui semble faire consensus.

J'insiste, au nom du groupe communiste : sur ces sujets, la République qui prend soin, la République qui protège, la République qui n'oublie personne a vocation à produire des symboles et des actes de reconnaissance, de justice et de réparation des injustices qui ont frappé ces femmes et ces aides qui font fonctionner les fermes. Ce n'est pas parce que la présente proposition ne traite pas le cas des conjoints des autres indépendants qu'il faut refuser ce premier pas. J'espère que le débat qui s'engage nous permettra de faire prospérer cette belle et généreuse proposition du président du groupe communiste.

M. Pierre Dharréville. On reconnaîtra d'abord, évidemment, la constance d'André Chassaigne dans cette proposition de loi et dans sa bataille pour les retraites du monde agricole. Sur cette question importante, un premier geste a été fait par le Parlement. S'il faut en souligner la portée, nous en avons également, les uns et les autres, souligné les insuffisances. Il faut donc construire un édifice qui permette de mieux répondre à l'ensemble des enjeux. Il est possible d'améliorer le droit à la

retraite dans notre système solidaire, cette proposition de loi en est le témoignage. Le monde agricole n'a pas bénéficié des mêmes droits que d'autres, et les femmes y sont encore plus particulièrement victimes de faibles retraites. Une réparation est nécessaire, et j'espère que notre débat nous permettra d'avancer dans cette direction.

M. Bernard Perrut. Les agriculteurs perçoivent des pensions faibles. Toute leur vie durant ils travaillent avec acharnement, et ils ne peuvent pas vivre décemment une fois retraités.

Le déséquilibre patent du système et le niveau insuffisant des retraites agricoles, largement inférieures au seuil de pauvreté pour de nombreux bénéficiaires, appellent une réforme urgente et ambitieuse. Oui, il faut un texte en faveur des pensions de retraite agricoles les plus faibles, ce qui concerne principalement les femmes, les conjoints et les aides familiaux.

Je m'interroge toutefois, monsieur le rapporteur, sur le financement de vos mesures, évaluées à plus de 700 millions d'euros : pouvez-vous décrire plus concrètement le mécanisme de la taxe additionnelle sur les transactions financières ? Disposez-vous d'estimations permettant d'anticiper les gains potentiels et les coûts engendrés ? Comment s'assurer que l'instauration d'une telle taxe ne reporte pas la charge de cette contribution sur les consommateurs ?

Avec le retour éventuel du projet de loi sur les retraites, avez-vous discuté avec le Gouvernement et avec la majorité afin de garantir les acquis de ce texte s'il venait à aboutir ? Que répondez-vous à ceux qui jugent vos propositions totalement injustes alors que la cotisation des conjoints est trois fois inférieure à celle des chefs d'exploitation ?

S'agissant de la situation des conjoints collaborateurs, qui sont majoritairement des femmes, oui, nous savons qu'un nombre important d'entre eux touche une retraite faible, y compris en cas de carrière continue. Que penser de la possibilité de limiter l'usage de ce statut dans le temps, par exemple à cinq ans, afin de concilier une installation progressive dans le domaine professionnel, allant de pair avec un niveau de cotisation plus limité, et la nécessité de ne pas affecter dans la durée la création de droits à la retraite ? Si, au terme d'une période suffisamment longue, l'activité globale ne permettait toujours pas de dégager suffisamment de revenus pour financer un minimum de cotisations vieillesse, il faudrait alors peut-être s'interroger sur la pertinence du projet. Merci, monsieur le rapporteur, pour votre engagement.

Mme Josiane Corneloup. Alors que le monde agricole est en grande souffrance, nous attendons toujours la mise en application de la loi du 3 juillet 2020, votée à l'unanimité, qui doit faire passer les pensions de retraite agricoles des chefs d'exploitation à la carrière complète de 75 % à 85 % du SMIC.

La proposition de loi qui nous est présentée aujourd'hui est opportune en ce qu'elle inclut les femmes, les conjoints collaborateurs et les aides familiaux. Elle permet de prolonger les discussions sur la grande précarité des agriculteurs et de

leurs familles. Comment accepter que la retraite des conjoints collaborateurs et des aides familiaux soit inférieure au minimum vieillesse ? 500 euros par mois environ, c'est la retraite d'un conjoint collaborateur, qui est le plus souvent une femme.

La place des femmes dans le monde agricole n'est pourtant plus à démontrer. Elles méritent aujourd'hui de voir leur travail reconnu et d'obtenir une réelle émancipation économique. C'est également un enjeu en matière d'égalité entre les hommes et les femmes.

Les trois mesures formulées dans la proposition de loi pour l'augmentation de ces retraites sont judicieuses. La limitation dans le temps du statut du conjoint collaborateur semble correspondre à l'évolution de ses effectifs, qui baissent de 9 % chaque année.

Je souhaite vivement que cette proposition aboutisse et me réjouis qu'André Chassaigne défende ce sujet qui me tient à cœur. Je lui apporte tout mon soutien, ainsi qu'aux 600 000 personnes concernées. Les agriculteurs sont des personnes respectables, qui travaillent sans relâche, qui nous nourrissent. Nous devons réparer rapidement cette injustice.

M. le rapporteur. D'abord, chère Jacqueline Dubois, cette proposition de loi n'a rien qui relève de la tactique politique. Un engagement avait été pris collectivement l'an dernier à l'issue du vote sur la revalorisation des pensions agricoles, partagé par tous les groupes, et j'avais annoncé une nouvelle proposition de loi qui nous permettrait d'avancer lors de la niche suivante du groupe de la Gauche démocrate et républicaine : nous y sommes. Le présent texte permet de remplir cet engagement. Certes, d'autres propositions de loi ont été déposées, au Sénat comme à l'Assemblée nationale, mais l'essentiel est que ce texte soit inscrit à l'ordre du jour afin que l'on puisse en débattre.

Ce n'est pas à prendre ou à laisser : nous sommes ouverts à une discussion permettant d'obtenir une réelle avancée. Le texte n'est pas bouclé, ce n'est pas une opération politicienne. Il faut faire prospérer cette belle proposition, obtenir une réparation nécessaire : tel est notre état d'esprit. Le texte qui sortira de la commission ne nous réunira vraisemblablement pas, mais j'espère que nous pourrons encore l'enrichir pour voter de façon unanime dans l'hémicycle, le 17 juin, des avancées concrètes pour des dizaines, voire des centaines de milliers de bénéficiaires.

Ayant bien sûr échangé avec le cabinet du ministre et avec le secrétaire d'État chargé des retraites, j'ai déjà obtenu des engagements. La rédaction de l'article 1^{er}, c'est vrai, peut prêter à confusion : même si telle n'est pas notre intention, elle pourrait ne s'adresser qu'aux nouveaux retraités, sans englober les retraités actuels – ne parlons pas de « flux » et de « stock ». J'ai naturellement envisagé un amendement mais, en raison de l'article 40 de la Constitution, la clarification ne pourra se faire qu'en séance, avec l'accord du Gouvernement. Je sais déjà qu'il donnera son aval : ce point est donc réglé. Quant à l'amendement

déposé par Mme Dubois et plusieurs de ses collègues, il ne lève pas l'incertitude sur la prise en compte des retraités actuels.

Concernant le financement, nous proposons d'augmenter le taux de la taxe sur les transactions financières, actuellement de 0,3 %. Le majorer de 0,1 point rapporterait environ 500 millions d'euros. Je sais que le Gouvernement ne veut pas de cette solution et, faute de trouver une recette, il faudra bien recourir à la solidarité nationale, comme cela avait été fait pour le texte de l'année dernière. Nous avons conscience en l'inscrivant dans la loi que cette disposition ne ferait pas l'unanimité ; et pourtant, qu'est-ce que 0,1 point d'augmentation ? Cela ne touchera pas les petits actionnaires. Je crois que c'est une position éminemment politique : on ne veut pas utiliser ce moyen pour aller chercher l'argent là où il est.

S'agissant des cotisations, chacun de nous peut constater qu'elles sont insuffisantes, ou n'ont pas été suffisantes par le passé. C'est pourquoi l'article 3 pose l'obligation, dans un délai de cinq ans, de sortir du statut de conjoint collaborateur pour choisir un statut plus protecteur – associé, chef d'exploitation, salarié. Cela impliquera une dépense supplémentaire, mais nous pensons qu'il faut l'imposer, comme cela a été fait pour les aides familiaux. Lors des auditions, toutes les organisations syndicales du monde agricole nous ont donné leur aval, affirmant qu'il fallait sortir de ce système de protection qui n'en est pas une, qui entraîne de très basses retraites. Certains vont même jusqu'à dire qu'il faut supprimer le statut de conjoint collaborateur. Je ne pense pas que l'on puisse le faire de façon brutale mais c'est sans doute une question qu'il faudra se poser, parce que ce statut ne permet pas, en l'état, d'avoir une retraite suffisante.

Tout est lié aux revenus : pour un couple d'éleveurs de montagne qui travaillent tous les deux sur l'exploitation et qui perçoivent 500 euros nets par mois de revenus, il est difficile de verser des cotisations sociales importantes ! Il faut donc accompagner cela d'une politique consistant à mieux rémunérer les producteurs de ce pays. Certes, il y a eu la loi « EGALIM » de 2018, et une nouvelle loi est annoncée, mais cela reste insuffisant : le combat n'est pas terminé. De même, la réforme de la politique agricole commune, avec la nouvelle orientation des aides, peut aggraver la situation dans certaines zones. On ne peut donc pas séparer le montant des cotisations du revenu des agriculteurs ; il faut tenir compte de cette réalité.

J'ai bien relu votre proposition de loi, madame Dubois. Son article 2 prévoit que le montant des pensions de retraite des professions agricoles non salariées ne peut être inférieur à celui de l'allocation de solidarité aux personnes âgées. Son article 3 dispose que les pensions des conjoints, des aides familiaux et des collaborateurs d'exploitation agricole ou d'entreprise agricole retraités sont revalorisées selon plusieurs mécanismes, dont un accès facilité au complément différentiel mentionné à l'article L. 732-63 du code rural et de la pêche maritime pour une carrière complète en tant que non-salarié agricole. Vous ne rejetez donc pas la possibilité d'intervenir sur le complément différentiel.

La proposition de loi que je défends ne coûte pas plus cher que la vôtre. Elle n'est pas d'une ambition démesurée ; c'est d'ailleurs pourquoi je défendrai un amendement prévoyant son application progressive. On peut, en bonne intelligence, cranter son entrée en vigueur – ne pas chercher à atteindre 85 % du jour au lendemain, d'un coup de baguette magique, mais fixer un point vers lequel tendre, une étoile à laquelle accrocher la charrue, sachant que l'objectif est réalisable et tient compte de la réalité que vous avez décrite les uns et les autres.

Quant à la situation des indépendants et de leurs conjoints collaborateurs, elle est certes à traiter, mais dans les faits elle est moins grave que celles des conjoints collaborateurs agricoles – ce sont les chiffres qui le disent. Je ne veux pas opposer les uns aux autres mais ce n'est pas parce que ce n'est pas réglé d'un côté qu'il ne faut pas avancer de l'autre – et en faveur d'une catégorie sociale qui a tant donné à notre pays, nourrissant la population dans des conditions difficiles, avec de très bas revenus et des conditions de travail très rudes, en particulier pour les femmes.

Par ailleurs, il a été avancé pendant les auditions que certains cotiseraient à titre principal et d'autres à titre secondaire : je n'en sais pas plus pour l'instant, il faudra éclaircir ce point. Si nous le pouvons, nous compléterons le projet de rapport.

Enfin, la seconde partie de l'article 1^{er} propose un alignement sur le régime général, de façon à faire sauter les verrous existants. Malheureusement, un amendement a été déposé qui supprimera cette disposition.

La commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.

Article 1^{er} : *Révision des conditions d'attribution de la pension majorée de référence*

La commission est saisie des amendements identiques AS5 de Mme Jacqueline Dubois, AS7 de M. Luc Lamirault et AS9 de M. Nicolas Turquois.

Mme Jacqueline Dubois. Afin de revaloriser diligemment les plus petites pensions du régime des non-salariés agricoles, je propose d'aligner le montant de la PMR 2, celle des conjoints collaborateurs et aides familiaux, sur celui de la PMR 1, celle des chefs d'exploitation. La PMR serait ainsi de 696,29 euros pour l'ensemble des non-salariés agricoles. Cette amélioration de la pension de base des retraités agricoles permettrait un gain moyen de 62 euros, pouvant aller jusqu'à 143 euros selon les personnes ; en moyenne, il serait de 75 euros pour les femmes, ce qui n'est pas négligeable.

Cette modification de l'article L. 732-54-2 du code rural et de la pêche maritime supprimerait la distinction entre les deux PMR et permettrait de se rapprocher du minimum contributif du régime général. Facilement réalisable, elle devrait profiter en premier lieu aux conjoints collaborateurs et aides familiaux, qui sont essentiellement des femmes.

M. Luc Lamirault. Il s'agit en effet de revaloriser les retraites.

M. Nicolas Turquois. La PMR complète deux retraites agricoles : l'assurance vieillesse agricole et l'assurance vieillesse individuelle, ce qui fait déjà un système compliqué puisque l'une est forfaitaire et l'autre par points. Elle est différenciée selon qu'elle concerne les chefs d'exploitation ou leurs conjoints. On ne trouve pas l'équivalent dans le régime général, dans lequel une personne ayant cotisé à plein temps peut percevoir le MICO, de même qu'une personne ayant cotisé à temps partiel, sous réserve d'avoir cotisé autant. L'unification des deux sortes de PMR, quel que soit le statut, nous semble donc avoir du sens.

M. le rapporteur. Vous inventez l'eau chaude ! La fusion entre la PMR 1 et la PMR 2 est déjà inscrite dans le texte. Le réel effet de cette réécriture de l'article est plutôt d'éviter la convergence de la PMR avec des règles favorables du MICO – c'est ainsi que je le comprends. Il existe des avantages acquis, des situations particulières qui sont prises en compte dans le cadre du plafonnement, et j'analyse vos amendements comme supprimant la partie de l'article qui y a trait. En tout cas, ils ne créent absolument pas la fusion, qui figure déjà dans la proposition de loi.

Mme Jacqueline Dubois. Monsieur le rapporteur, nous sommes en convergence avec votre proposition depuis le début, nous souhaitons aller dans le même sens. Mais votre article 1^{er} mélange plusieurs dispositions et nous souhaitons le clarifier. Nous devons avancer pas à pas, en restant dans les dispositions du code rural et de la pêche maritime, que nous modifions à la marge, sans transposer les dispositions du code de la sécurité sociale.

M. Nicolas Turquois. Ces amendements attribuent la PMR 1 telle qu'elle existe à tout non-salarié agricole, quel que soit son statut ; la modification que nous proposons ne va pas au-delà. Si nous voulions aller dans la logique du MICO, il faudrait intégrer la retraite complémentaire, alors que la PMR est du niveau de base. Par ailleurs, les conditions particulières sur la réversion ne sont pas les mêmes dans le milieu agricole et dans le régime général.

La demande initiale de votre article était d'attribuer la même PMR aux chefs d'exploitation et à leurs conjoints ou aux aides familiaux : c'est ce que nous faisons en supprimant le critère de qualité de l'assuré fixé dans l'article L.732-54-2.

M. le rapporteur. Voilà qui est plus clair ; les explications que vous aviez données laissaient entendre que c'était vos amendements qui créaient la fusion entre la PMR 1 et la PMR 2. Nous convergeons en effet sur cette fusion qui, par elle-même, entraînera une augmentation moyenne de 62 euros, 75 euros pour les femmes, et qui pourrait s'échelonner de 30 à 140 euros en fonction de la pension actuelle.

Vous n'êtes toutefois pas d'accord, et je le conçois, avec la seconde partie de l'article 1^{er}, qui crée une convergence entre la PMR et les règles plus favorables du MICO. Vous réécrivez donc l'article en le diminuant de sa seconde partie. Pour cette raison, j'émetts un avis défavorable.

La commission adopte les amendements et l'article est ainsi rédigé.

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Annualisation de la transmission aux assurés d'une information sur leur droit à l'allocation de solidarité aux personnes âgées*

La commission est saisie de l'amendement AS6 de Mme Jacqueline Dubois.

Mme Jacqueline Dubois. Il s'agit de faciliter l'information sur le recours à l'ASPA pour les personnes ayant les pensions les plus basses dans le régime des non-salariés agricoles. Au moment de leur cessation d'activité, elles ont souvent un potager et des poules, se chauffent au bois... Elles peuvent donc subvenir à leurs besoins. Mais au fil des ans, les besoins évoluent alors que la pension augmente peu. Je trouve pertinent de leur rappeler, chaque année, la possibilité de recourir à l'ASPA, pour bénéficier de la solidarité nationale, en complément de leur petite retraite, au moment où elles en auront vraiment besoin.

M. le rapporteur. Avis favorable à cette amélioration de l'information sur l'ASPA.

Cela étant, j'appelle votre attention sur le caractère insatisfaisant de cette allocation dans sa configuration actuelle. Les retraités agricoles la rejettent d'ailleurs massivement, comme les auditions l'ont montré. De plus, les seuils de récupération restent beaucoup trop bas – mais même quand ils sont fixés à un niveau plus élevé, comme cela a été fait en outre-mer, cela n'améliore pas le taux de recours à l'ASPA. Quoi qu'il en soit, il est bon d'informer sur la possibilité de faire ce choix.

Mme Jeanine Dubié. Améliorer l'information peut être utile, mais le vrai problème de l'ASPA, c'est le recours sur succession. La raison pour laquelle de nombreux agriculteurs ne la demandent pas, c'est qu'ils ont peur que leurs enfants soient ensuite obligés de rembourser. Je sais que la situation a évolué et que certains départements considèrent que la valeur de l'exploitation agricole doit être exclue du remboursement, mais pas tous. Il faudra donc faire évoluer le montant de l'actif successoral net de façon que le système soit moins contraignant pour les agriculteurs. Le recours sur succession constitue un véritable barrage.

M. Nicolas Turquois. L'actif agricole professionnel est totalement exclu du montant de l'actif successoral, depuis plusieurs années ; même l'habitat principal, s'il est situé sur la ferme, en est exclu. Si certains départements l'appliquent, ils sont dans l'illégalité. Mais certains agriculteurs ont toujours le réflexe de se méfier de l'ASPA.

Par ailleurs, le plafond du recours sur succession est de 39 000 euros : c'est le montant exact de l'année 1984, 250 000 francs, converti en euros. Si, en 1984,

250 000 francs représentaient une belle succession, ce n'est plus du tout le cas de 39 000 euros en 2021 : compte tenu de l'inflation, le montant équivalent serait d'environ 85 000 euros aujourd'hui. Pour notre part, nous avons proposé dans notre rapport de fixer ce montant à 100 000 euros, comme en outre-mer. Mais cela ne change rien à la dimension psychologique de défiance.

Si je partage la philosophie de l'amendement présenté par Jacqueline Dubois, j'appelle votre attention sur une vraie difficulté : l'ASPA est attribuée en fonction des ressources de l'ensemble du foyer. Or les caisses de retraite n'ont connaissance que du montant de la retraite versée, et non des autres revenus du foyer : elles peuvent donc difficilement informer chacun de leurs ressortissants d'une possibilité de bénéficier de l'ASPA. Des expérimentations ont été menées par la Caisse nationale d'assurance vieillesse, qui ont mobilisé énormément de temps pour rassembler les diverses informations requises. Je m'abstiendrai donc sur cet amendement car je doute, en pratique, de la capacité des caisses de retraite à procéder à cette information.

La commission adopte l'amendement.

Article 2 : *Extension aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux du bénéfice de la garantie d'un revenu minimal de 85 % du SMIC*

La commission est saisie de l'amendement AS1 du rapporteur.

M. le rapporteur. L'article 2 est incontournable pour atteindre une revalorisation à 85 % du SMIC. Si l'on en reste à l'article 1^{er}, le montant sera très éloigné de l'objectif recherché : avec un gain moyen de 62 euros, on sera très loin du compte. Cela signifie que si l'article 2 est supprimé, on abandonne l'objectif des 85 % du SMIC.

J'ai conscience de ce que ces dispositions peuvent représenter en termes de dépenses. Lors de l'examen de la précédente proposition de loi, le chiffrage était très important : 1,7 milliard d'euros. Mais c'était avant l'écèlement, qui a réduit d'environ un tiers le nombre des bénéficiaires. Ce mécanisme prend en effet en compte l'ensemble des pensions perçues pour déterminer si l'on atteint les 85 % du SMIC, ce qui limite le CDRCO. À la suite de cet écèlement donc, et alors que cette catégorie sociale s'amenuise considérablement, année après année, le chiffrage s'établit à 860 millions d'euros. Je comprends, pour avoir échangé avec le Gouvernement, que c'est encore beaucoup. Mais si cet article n'était pas voté, cela remettrait en cause la totalité de l'objectif. Je me verrais alors dans l'obligation de déposer un amendement de repli afin de ne pas tout abandonner.

L'amendement AS1, quant à lui, vise à repousser l'application de la mesure au 1^{er} janvier 2023 au plus tard. En effet, nous nous sommes rendu compte, lors des auditions, que sa mise en œuvre serait d'une grande complexité. De plus, nous devons tenir compte de la navette parlementaire. Je préfère donc retarder d'emblée la date d'entrée en vigueur.

M. Nicolas Turquois. J'entends la volonté du rapporteur et n'y vois aucune manœuvre politique, mais je connais les positions du Parti communiste, qui privilégie toujours le maintien d'un régime de retraite avec un effet contributif. Si nous adoptions l'article 2 en l'état, entre un couple d'agriculteurs dont l'un serait chef d'exploitation et l'autre conjoint, et un autre couple dont les deux seraient chefs d'exploitation, il y aurait un rapport de cotisations de 1 à 3 avec, *in fine*, le même montant de retraite. On ne peut pas cotiser trois fois plus pour obtenir la même pension : cela remettrait en cause tout notre système de retraite. La meilleure façon de remédier à la faiblesse des pensions agricoles des conjointes, c'est de devenir chef d'exploitation et de cotiser en conséquence. Le groupe Mouvement Démocrate (MoDem) et Démocrates apparentés s'exprimera donc contre l'article 2.

Mme Jacqueline Dubois. Je partage l'objectif d'une retraite identique pour les femmes et pour les hommes dans l'agriculture. Ce point est partagé par l'Association nationale des retraités agricoles de France. Mais il s'agit d'équité entre les hommes et les femmes : pour le reste, il ne serait pas équitable d'accorder exactement le même montant aux personnes ayant cotisé en tant que chefs d'exploitation et aux personnes n'ayant pas cotisé.

Par ailleurs, contrairement à ce que vous avez affirmé, monsieur le rapporteur, notre proposition de loi, désormais signée par cent trente députés de la majorité, ne coûterait pas autant que la vôtre car nous utilisons plusieurs leviers pour circonscrire les dépenses. Pour vous donner un exemple, nous proposons de faciliter l'accès au complément différentiel de retraite complémentaire obligatoire, mais sous deux conditions : avoir occupé un certain nombre d'années la fonction de chef d'exploitation, et avoir accompli une carrière complète dans le régime des non-salariés agricoles. Le nombre de personnes concernées serait donc considérablement réduit et le coût moins important.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle rejette l'article 2.

Après l'article 2

La commission est saisie de l'amendement ASI2 du rapporteur.

M. le rapporteur. J'anticipais le rejet de l'article 2, qui porte un coup grave à l'objectif que je vise. Mais comme cet objectif me paraît, malgré tout, largement partagé, je vous propose, avec cet amendement, un échancier.

L'extension du CDRCO représente un coût de 867 millions d'euros, qui va aller en diminuant compte tenu de l'érosion démographique des catégories professionnelles concernées. C'est une somme acceptable si l'on a la volonté politique d'y arriver, mais je vous propose quand même un échelonnement : il pourrait y avoir une première étape de 75 % du SMIC au 1^{er} janvier 2023, soit le taux appliqué aux chefs d'exploitation au moment où ils ont bénéficié du complément de RCO en 2014, puis on monterait à 80 % en 2024, pour atteindre

l'objectif de 85 % en 2026. Cette proposition me semble pragmatique. Elle tient compte des différentes interventions qui ont été faites sur le coût de la mesure. C'est aussi une manière de montrer que notre démarche n'est pas celle du « tout ou rien » : nous avons la volonté de travailler ensemble pour atteindre notre objectif commun.

M. Nicolas Turquois. Monsieur le rapporteur, il y a tout de même un paradoxe : l'année dernière, lors de l'examen du projet de loi portant création d'un système universel de *retraite*, vous vous étiez opposé au dispositif que nous proposons, un système homogène qui assurait aux personnes ayant eu des revenus très faibles une pension minimale de 1 000 euros et qui bénéficiait à tous ; et maintenant, vous défendez cette mesure qui va ajouter de la complexité.

Je vous invite à lire le rapport que j'ai présenté avec Lionel Causse s'agissant de la complexité du système de retraites agricoles. Dans ce système qu'on décrit souvent comme une fusée à étages, il y a beaucoup de subtilités, suivant la date, suivant le statut, selon qu'il y a ou non un régime complémentaire... C'est illisible ! Et cette illisibilité fait que les personnes concernées font les mauvais choix. Si l'on ajoute à cela le fait que de plus en plus d'agriculteurs ont, à un moment ou un autre de leur carrière, cotisé au régime général, et que leur conjointe, après avoir elle aussi cotisé au régime général, est revenue travailler sur l'exploitation, pour des questions de qualité de vie par exemple, on n'y comprend plus rien. D'après la Cour des comptes, de nombreuses retraites agricoles sont mal calculées parce que les agents des différentes caisses ne savent même plus par quel bout s'y prendre.

Je partage votre philosophie, mais l'outil que vous proposez est une usine à gaz. Travaillons sur l'ensemble des petites retraites, apportons des solutions aux conjoints d'agriculteurs, mais aussi aux conjoints de commerçants et de tous les indépendants. Votre proposition, je l'approuve sur le fond, mais pas sur la forme : elle est absolument irréalisable.

Mme Jacqueline Dubois. Les représentants de la Confédération paysanne nous ont expliqué qu'il fallait travailler sur la base de la fusée avant de s'intéresser à son dernier étage. La pension de base est constituée par une retraite forfaitaire et une retraite proportionnelle, à quoi peut s'ajouter la PMR. L'article 1^{er}, que nous avons adopté, va déjà permettre de faire passer les pensions à 696 euros. Se pose ensuite la question de la retraite complémentaire obligatoire. Les personnes qui ont les retraites les plus faibles n'en ont pas ; or, pour avoir le complément différentiel de RCO, il faut déjà avoir le RCO ! Le dispositif que vous proposez manque donc une partie de la cible, il n'est pas adapté.

Je suis d'accord pour continuer à y travailler d'ici la séance, mais je ne crois pas que votre amendement soit la solution. Du reste, il vient seulement d'être déposé, si bien que nous n'avons pu ni l'examiner, ni le chiffrer. Parce que je crois qu'il va nous faire rater notre cible, je voterai contre.

M. le rapporteur. Votre argument sur le caractère inapplicable de la mesure n'est pas convaincant. N'oublions pas que l'augmentation des pensions des chefs d'exploitation a été échelonnée de la même façon : on est passé graduellement de, je crois, 72 à 77 % du SMIC, puis 85 %. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas faire aujourd'hui comme ce qu'a fait la « loi Peiro » pour les chefs d'exploitation.

L'an dernier, on nous avait déjà dit que l'augmentation que nous avons votée était tellement complexe qu'elle ne pourrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2021. La Mutualité sociale agricole nous avait pourtant confirmé que c'était possible – j'ai conservé les lettres qu'elle m'a adressées – mais en définitive, la date a bien été repoussée au 1^{er} novembre. Il me semble qu'avec les progrès informatiques, on dispose désormais de logiciels qui permettent de surmonter bien des difficultés. La preuve, c'est qu'on est parvenu à surmonter celles qui se posaient à propos des chefs d'exploitation, y compris la question très complexe de l'écrêtement.

Madame Dubois, j'espère que d'ici l'examen du texte en séance publique, nous serons en mesure d'obtenir l'augmentation du RCO, comme vous le proposez. J'y suis tout à fait favorable. Je veux bien travailler avec le Gouvernement sur cette question, car si l'on s'en tient à l'article 1^{er}, qui a été amputé, on restera très loin du compte... Je sais que nous souhaitons tous trouver, d'ici le 17 juin, la formule qui permettra d'obtenir davantage, et je sais que le Gouvernement souhaite ne pas s'en tenir au texte qu'adoptera notre commission et qu'il veut aller plus loin. Trouvons un levier pour ne pas en rester à une augmentation moyenne de 62 euros.

La commission rejette l'amendement.

Elle en vient à l'amendement AS8 de M. Thierry Benoit.

M. Thierry Benoit. Cet amendement concerne la question qu'a soulevée Nicolas Turquois et que nous avons abordée lors de l'examen de la première proposition de loi d'André Chassaigne, il y a un an : la situation des indépendants.

Je propose que le Gouvernement remette au Parlement un rapport relatif à la situation des conjoints de travailleurs indépendants, notamment à celle des conjoints d'artisans et de commerçants. Nous connaissons tous, dans nos circonscriptions, des personnes qui ont de très petites retraites. Comme je m'en veux de ne pas avoir pu, dans les délais impartis, déposer une proposition pour remédier à ce problème, j'ai pensé qu'un rapport proposant un diagnostic complet serait au moins une première étape.

M. le rapporteur. Je suis tout à fait favorable à ce que le Gouvernement réfléchisse à une harmonisation par le haut des retraites, et pas seulement dans le milieu agricole. Cela va dans le sens des réflexions menées par MM. Turquois et Causse.

Permettez-moi cependant d'appeler votre attention sur deux points techniques. Je ne pense pas, premièrement, qu'il soit judicieux de consacrer le rapport à la situation des seuls artisans, comme le demande précisément l'amendement, car la question se pose aussi pour les commerçants, voire pour tous les non-salariés non agricoles. Par ailleurs, cette proposition de loi porte sur la PMR et le CDRCO ; or je ne pense pas que ce soient les bons leviers pour traiter la question des indépendants. Je suis favorable à cet amendement, mais je vous propose de le retravailler avec vous d'ici à la séance pour aboutir à rédaction plus satisfaisante.

M. Thierry Benoit. Comme je l'avais dit dans mon explication de vote de l'année dernière, il faut embrasser la situation de l'ensemble des indépendants, commerçants et artisans. Nous retravaillerons cet amendement, nous l'élargirons et nous le soumettrons à la signature du plus grand nombre de députés possible !

M. Nicolas Turquois. Chers collègues, cette question est abordée dans mon rapport. Parmi les personnes qui ont une retraite inférieure à 1 000 euros, il y a deux grandes catégories : ceux qui ont eu une carrière incomplète d'une part, en général des femmes, et d'autre part les indépendants et conjoints d'indépendants. Même lorsqu'ils ont une carrière complète, les indépendants cotisent sur une base forfaitaire qui est trop faible. C'est particulièrement vrai pour les agriculteurs, mais nombre de commerçants et artisans sont également concernés. Notre rapport propose des pistes pour améliorer leur situation.

L'amendement est retiré.

Article 3 : *Limitation dans le temps du statut de conjoint collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole*

La commission est saisie de l'amendement AS10 de M. Nicolas Turquois.

M. Nicolas Turquois. Cet amendement me permet surtout de vous faire part de mon questionnement sur le statut des conjoints collaborateurs. : je n'ai pas encore d'avis arrêté.

Il est clair que ce statut est une trappe à petites retraites, car les personnes y cotisent très peu. Lors de l'examen du projet de loi portant création d'un système universel de *retraite*, l'année dernière, nous avons évoqué l'idée de limiter ce statut dans le temps. Quand ma grand-mère a choisi le statut de conjointe d'exploitant, c'était une autre époque. Lorsqu'une femme choisit ce statut en 2021, elle est le conjoint et son mari est le chef : cela renvoie à une hiérarchie qui n'est pas tout à fait dans l'air du temps.

L'idée de limiter ce statut à cinq ans me semble évidente pour les nouveaux entrants. Utilisé de façon temporaire, il peut faciliter une installation, un retour dans une exploitation. Ce sont des parcours de vie fréquents : monsieur est agriculteur, madame travaille à l'extérieur et quand les enfants commencent à grandir, elle souhaite revenir sur l'exploitation, pour la qualité de vie par exemple. Lui accorder

le statut de conjointe collaboratrice pour une durée limitée, le temps qu'elle s'installe, qu'elle crée son activité et qu'elle puisse avoir les cotisations *ad hoc* me semble pertinent.

Pour les personnes qui ont déjà le statut de conjoint collaborateur en revanche, je me pose des questions. Les arguments en faveur de la limitation valent tout autant, mais va-t-on dire à des femmes de 50, ou 55, ou 60 ans, qui ont fait ce choix de vie, qu'elles doivent renoncer au statut de conjoint collaborateur ? Doit-on dire à ces femmes qui sont à quelques années de la retraite qu'elles doivent s'installer ou devenir salariées agricoles ? On peut imaginer de laisser le choix, peut-être à tous les conjoints collaborateurs, ou seulement à ceux qui sont à moins de dix ans de la retraite par exemple. Je propose donc cet amendement sans avoir de certitude absolue, mais il faut comprendre que certaines personnes font le choix d'être conjoint d'exploitant tout en sachant qu'elles auront une petite retraite : il faut aussi entendre ce choix de vie.

M. le rapporteur. Votre amendement me paraît déjà satisfait puisque la limitation à cinq ans du statut de conjoint collaborateur ne s'applique qu'aux nouveaux entrants, à savoir les personnes qui opteront pour ce statut à partir du 1^{er} janvier 2022.

Mais je ne suis pas favorable à votre intention de maintenir pour tous la possibilité d'opter pour une formule ou l'autre. J'avais d'ailleurs déposé un amendement, jugé irrecevable au titre de l'article 40 de la Constitution, visant à appliquer la limitation à cinq ans aussi à ceux qui sont déjà en activité. En effet, les organisations syndicales que nous avons auditionnées nous ont dit qu'il fallait sortir le plus tôt possible de ce statut dévalorisant de conjoint collaborateur, qui est une véritable trappe à petites retraites.

Contrairement à vous, je souhaite donc clairement que toutes les personnes qui ont le statut de conjoint collaborateur en sortent dans un délai de cinq ans. Cela n'affectera que les personnes qui sont à plus de six ans de la retraite : elles seront effectivement obligées de choisir un autre statut, plus protecteur, en devenant salarié ou chef d'exploitation, en entrant dans un groupement agricole d'exploitation en commun... Ce sont des cas de figure fréquents.

Nous aurons sans doute une discussion sur l'amendement que je compte déposer en ce sens. Mais quant au vôtre, je vous invite à le retirer car il est satisfait.

Mme Jacqueline Dubois. J'irais plutôt dans le sens du rapporteur. Dans l'intérêt des femmes, dans l'intérêt du progrès, pour aller vers une parfaite équité des statuts, j'encourage Nicolas Turquois à retirer son amendement, même si j'entends ses interrogations.

Mme Isabelle Valentin. Je vais dans le même sens. Autrefois, les femmes n'étaient pas reconnues dans le monde agricole et le statut de conjoint collaborateur a constitué une étape. Mais je crois qu'elle a duré beaucoup trop longtemps, car les femmes qui ont choisi ce statut ont de toutes petites retraites. Il faut donc

absolument en limiter la durée. C'est aussi une question d'égalité entre les hommes et les femmes, puisque la femme travaille autant que son mari sur l'exploitation et touche une retraite beaucoup plus faible. Plus court est le temps sous statut de conjoint collaborateur, mieux cela vaut pour eux.

M. Nicolas Turquois. Je suis très attaché à la revalorisation des petites retraites, mais j'insiste sur le fait que le statut de conjoint collaborateur peut aussi être un choix de vie. Je pense en particulier à une dame qui vit dans mon voisinage et qui doit avoir 52 ou 53 ans. Si cette disposition est votée, elle pourra conserver ce statut pendant cinq ans à compter du 1^{er} janvier 2022, ce qui la mènera jusqu'à l'âge de 58 ans.

À 58 ans donc, elle va devoir prendre le statut soit de chef d'exploitation, soit de salariée agricole, sachant que, vu le périmètre de la ferme, elle n'aura jamais qu'un salaire à temps partiel : et c'est sur ce salaire qu'elle va se créer des droits à la retraite... Je me demande s'il est opportun d'imposer cette mesure à des femmes qui ne sont ni trop jeunes, ni à cinq ans de la retraite. Sous l'angle de la revalorisation des petites retraites et de l'équité hommes-femmes, je partage évidemment votre point de vue, mais obliger des gens à remettre en cause leur choix de vie me paraît problématique. Voilà pourquoi j'envisageais de laisser le choix aux personnes qui sont à moins de dix ans de la retraite. Cela dit, je m'en remettrai évidemment à la sagesse collective.

Mme Jacqueline Dubois. Lors des auditions, alors que le rapporteur évoquait les personnes qui se trouvent à moins de dix ans de la retraite, l'ensemble des syndicats ont dit qu'il valait quand même mieux mettre fin à ce statut après cinq ans. C'était aussi une proposition formulée par la délégation du Sénat aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes. J'entends vos arguments, monsieur Turquois, et il faut peut-être continuer de réfléchir aux situations particulières que vous évoquez d'ici l'examen du texte en séance publique, mais je crois qu'il y a un large consensus sur cette question.

M. le rapporteur. J'ai cru comprendre que vous retiriez votre amendement, qui est satisfait. Pour le reste, je transmettrai aux différents groupes qui partagent mon point de vue l'amendement que j'avais déposé et qui a été jugé irrecevable au titre de l'article 40 : il serait bon qu'ils le déposent également, afin de mettre en avant cette mesure que toutes les organisations syndicales que nous avons auditionnées considèrent comme une avancée. Si certains amendements proposent au contraire d'allonger la durée de ce statut, nous en débattons et nous trancherons.

L'amendement est retiré.

La commission adopte l'article 3 non modifié.

Article 3 bis (nouveau) : *Rapport relatif à la déclaration des conjoints collaborateurs agricoles*

La commission est saisie de l'amendement AS11 du rapporteur.

M. le rapporteur. Au cours des auditions, nous avons découvert que, malgré les obligations déclaratives introduites par la loi relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite « PACTE », un nombre difficile à déterminer de personnes, mais qui se monte sans doute à plusieurs milliers, ont encore une activité non déclarée sur une exploitation agricole, ne cotisent pas et ne bénéficient donc d'aucune protection sociale.

Pour faire la lumière sur cette question, nous demandons qu'à l'issue d'un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remette au Parlement un rapport sur l'application de l'article 9 de la loi PACTE et, en particulier, sur la situation des personnes dont la situation professionnelle n'est pas déclarée et qui ne cotisent pas au régime agricole.

M. Nicolas Turquois. Je ne vois pas du tout de quoi vous parlez. Est-ce du travail au noir ?

M. le rapporteur. La loi PACTE oblige toutes les personnes qui travaillent, et pas seulement sur une exploitation agricole, à avoir un statut. Or il y aurait actuellement un certain nombre de personnes non déclarées. Les chiffres qui nous ont été transmis par la Coordination rurale sont très élevés ; il existe aussi des estimations beaucoup plus basses. En tout cas, il paraît certain, pour tous ceux que nous avons auditionnés, que des milliers de personnes travaillent sur des exploitations agricoles sans aucun statut.

Mme Jacqueline Dubois. Cet amendement est intéressant et nous permettra d'avancer : ce rapport aura le mérite de clarifier les choses.

La commission adopte l'amendement.

Articles 4 et 5 : *Création d'une taxe additionnelle à la taxe sur les transactions financières*

La commission rejette successivement les articles 4 et 5.

Article 6 : *Gage financier*

La commission adopte l'article 6.

M. le rapporteur. Si vous le permettez, madame la présidente, j'aimerais dire un mot avant le vote sur l'ensemble de la proposition de loi. Je vais m'abstenir, parce que les amendements qui ont été adoptés ont largement modifié le texte initial. Mais cela ne préjuge pas du vote final de mon groupe parlementaire, ni du mien. Je crois que nous pouvons, en travaillant ensemble, en lien avec le Gouvernement, améliorer ce texte d'ici son examen en séance publique. Je sais qu'il y a une marge de progression et j'espère que nous arriverons, le 17 juin, à voter un texte qui nous réunira. Mais vous comprendrez qu'en l'état actuel des choses, je préfère m'abstenir.

Mme Jacqueline Dubois. Nous avons fait un premier pas qu'il ne faudrait surtout pas minimiser. La fusion des PMR, qui était attendue, va constituer une amélioration concrète pour un très grand nombre de conjoints collaborateurs, en majorité des femmes. Je suis donc très heureuse de dire que le groupe La République en Marche votera ce texte.

M. Nicolas Turquois. Monsieur le rapporteur, ne voyez pas le verre à moitié vide. Vous avez eu le mérite de vous pencher sur la situation des conjoints collaborateurs ; il faudrait maintenant faire de même pour les conjoints d'indépendants, comme l'a proposé Thierry Benoit. Il faut envoyer un message fort – et la réforme de la PMR en est un – tout en préservant les principes qui ont construit notre régime de retraite, que vous avez rappelés à de nombreuses reprises l'année dernière, à commencer par les principes de contributivité et d'équité. Il me semble que la mesure relative au CDRCO y contrevient, mais ne sous-estimez pas la mesure sur le PMR que nous avons votée, et qui est à mettre à votre crédit.

M. Thierry Benoit. Monsieur le rapporteur, je vais voter, au nom du groupe UDI & Indépendants, votre proposition de loi telle qu'elle ressort de notre examen en commission. Nous n'avons avancé que sur la pension majorée de référence, c'est vrai, mais c'est mieux que rien. Attendons les arbitrages de la majorité : je suis sûr que nous pourrions introduire d'autres avancées d'ici l'examen en séance. Quand on parle des petites retraites, tout est bon à prendre. Nous avons déjà fait une petite avancée en commission et la partie n'est pas finie.

La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

Mme la présidente Fadila Khattabi. Monsieur le rapporteur, je vous remercie pour votre énergie, votre passion et la qualité de vos travaux.

*

* *

En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/115b4228_texte-adopte-commission#

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR

(Par ordre chronologique)

➤ **Association nationale des retraités agricoles de France (ANRAF) – M. Roger Treneule**, président, **Mme Andrée Guillou**, présidente de la commission féminine, **M. Bernard Favodon**, vice-président, et **M. Michel Sabin**, secrétaire général

➤ **Fédération nationale des syndicats d’exploitants agricoles (FNSEA) (*) – M. Luc Smessaert**, président de la commission fiscale et sociale, et **Mme Aude Fernandez**, chargée de mission, spécialiste des retraites agricoles

➤ **Coordination Rurale (*) – M. Armand Paquereau**, responsable de la section Retraités

➤ **Mouvement de défense des exploitants familiaux (MODEF) (*) – M. Pierre Thomas**, président, et **Mme Sophie Bezeau**, directrice

➤ **Confédération paysanne (*) – Mme Véronique Marchesseau**, secrétaire nationale, **M. André Tissot**, responsable de la commission des ancien-nes, **M. Jean-Paul Nicolas**, membre de la commission des ancien-nes, et **Mme Aurélie Bouton**, animatrice en charge des retraites

➤ **Ministère des solidarités et de la santé – Direction de la sécurité sociale (DSS) – M. Jean-Luc Matt**, sous-directeur en charge des retraites et des institutions de la protection sociale complémentaire

➤ **Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA) – M. Pascal Cormery**, président, et **Mme Christine Dupuy**, directrice de la réglementation

() Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité de transparence pour la vie publique s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2 :
LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU
MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE
LOI

Proposition de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
	<i>Articles</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code rural et de la pêche maritime	L. 732-54-2
2	Code rural et de la pêche maritime	L. 732-63
2	Code rural et de la pêche maritime	L. 781-40
3	Code rural et de la pêche maritime	L. 321-5
4	Code général des impôts	235 <i>ter</i> ZD <i>bis</i> A [nouveau]
5	Code rural et de la pêche maritime	L. 732-58