

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIEME LEGISLATURE

Déposée le 29 avril 2021

PROPOSITION DE LOI

Visant à assurer la revalorisation des pensions
de retraites agricoles les plus faibles

Présentée par :

André CHASSAIGNE, Jean-Paul DUFREGNE, Sébastien JUMEL,
Moetaï BROTHERSON, Alain BRUNEEL, Marie-George BUFFET, Pierre
DHARREVILLE, Elsa FAUCILLON, Manuèla KECLARD-MONDESIR, Karine
LEBON, Jean-Paul LECOQ, Jean-Philippe NILOR, Stéphane PEU, Fabien ROUSSEL,
Gabriel SERVILLE, Hubert WULFRANC.

Député-e-s

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Près d'un an après l'adoption définitive de la loi n°2020-839 du 3 juillet 2020 visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles à hauteur de 85 % du SMIC pour une carrière complète de chef d'exploitation, notre proposition de loi vise désormais à renforcer l'égalité des droits et le montant des pensions de retraite pour l'ensemble des bénéficiaires du régime de retraite des non-salariés agricoles.

L'examen puis l'adoption de la loi du 3 juillet 2020 ont permis d'ouvrir en grand les débats sur les injustices dont sont particulièrement victimes les femmes d'exploitants agricoles, les conjoints collaborateurs et aides familiaux, pénalisés aujourd'hui par un système particulièrement complexe d'ouverture de droits et de calcul des pensions.

L'urgence d'avancées concrètes pour les femmes, conjoints et aides familiaux

Non seulement les écarts de pensions entre le régime des non-salariés agricoles et l'ensemble des régimes de retraite n'a cessé de croître au fil des années, mais au sein même du régime des non-salariés, l'absence de mesures ambitieuses pour reconnaître à sa juste valeur le travail des conjoints collaborateurs et aides familiaux, le plus souvent des femmes, a contribué à maintenir des niveaux de pension indignes.

Ainsi, la majorité des femmes, conjoints et aides familiaux ayant fait valoir leurs droits à retraite pour des carrières complètes touchent aujourd'hui moins de 600 € de pension mensuelle, ce qui les place, de fait, dans une situation de pauvreté ou d'extrême pauvreté. L'historique de la situation de ces retraités et la faiblesse de la reconnaissance du travail des femmes en agriculture ont été parfaitement présentés par le rapport d'information sénatorial¹ du 5 juillet 2017 sur *«les femmes et l'agriculture : pour l'égalité des territoires»*.

L'exigence de revalorisation des plus petites retraites agricoles, des femmes et de tous les conjoints collaborateurs et aides familiaux a été rappelé dans le rapport rendu sur la proposition de loi visant à assurer la revalorisation des pensions de retraites agricoles en France continentale et les Outre-mer² : *«L'enjeu primordial de l'égalité entre les femmes et les hommes demeurera hors de portée sans mesures nouvelles. La parité entre les non-salariés agricoles en matière de prestations n'est toujours pas assurée et ne permet pas de garantir l'équité du système d'assurance vieillesse. L'Association nationale des retraités agricoles de France (ANRAF) a rappelé [...] la nécessité de mobiliser de nouveaux dispositifs en faveur de cet objectif. Cela pourrait passer, à terme, par l'extension du complément différentiel de points au titre du régime RCO – plus connu sous le nom de « garantie 75 % du SMIC » – aux conjoints collaborateurs et aux aides familiaux, au-delà des seuls chefs d'exploitation.»*

Lors de l'examen de la loi du 3 juillet 2020, les débats à l'Assemblée nationale, comme au Sénat, sont longuement revenus sur ce besoin de propositions concrètes pour

¹ 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.

² Rapport n°3071 d'André Chassaigne au nom de la Commission des Affaires sociales 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, 10 juin 2020.

avancer dans le sens d'une amélioration des pensions les plus faibles et de l'ensemble des conjoints collaborateurs et des aides familiaux.

Selon les dernières données publiées par la Mutualité Sociale Agricole (MSA) en 2019³, 753 301 femmes étaient pensionnées au titre du régime des non-salariés agricoles, 129 644 pensionnés avaient le statut de conjoint, 204 647 le statut de membre de la famille, 394 622 comme veuves ou veufs et 602 437 comme chefs d'exploitations pour un total de 1 331 350 pensionnés. Plus de la moitié des bénéficiaires du régime des non-salariés agricoles sont donc pensionnés avec un statut autre que celui de chef d'exploitation ou d'entreprise agricole.

Une complexité du régime des non-salariés génératrice de pensions très faibles pour les femmes, conjoints et aides familiaux

A la suite de l'adoption de la loi du 3 juillet 2020, les échanges qui ont été conduits avec les responsables professionnels ou associatifs agricoles ont tous pointé la complexité du régime de retraite actuel des non-salariés agricoles, avec ses différents « étages », et ses effets très négatifs sur le niveau de pensions des femmes, des conjoints collaborateurs et aides familiaux.

En effet, les non-salariés agricoles font valoir leurs droits à la retraite sur la base :

- du cumul de deux volets de la retraite de base, une retraite forfaitaire et une retraite proportionnelle par points, aux conditions différenciées d'assiette et de cotisation en fonction du statut et du niveau des revenus professionnels ;
- du bénéfice du régime de retraite complémentaire obligatoire (RCO) créé par la loi du 4 mars 2002, dite « loi Peiro », et mis en œuvre depuis 2003.
- S'ajoutent des dispositifs de solidarité spécifiques :
- la pension majorée de référence (PMR), dont le mécanisme se rapproche des principes du minimum contributif (MiCo) qui existe dans les régimes de retraites alignés, mise en place par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009, et qui doit permettre de porter la pension servie à un montant minimum déterminé par la durée d'assurance et le statut de l'assuré,
- l'attribution d'un complément différentiel de points de retraite complémentaire (CDRCO) pour les anciens chefs d'exploitation dont la retraite globale n'atteignait pas un certain seuil après la majoration éventuelle de leur pension de base (PMR).

L'ensemble de la profession et des représentants des retraités agricoles conviennent qu'en plus de la faiblesse structurelle du régime sur le niveau moyen de pension pour une carrière complète, les mécanismes de calcul et de fonctionnement sur plusieurs étages, fonction à la fois du statut et des revenus professionnels tirés de l'activité, contribuent à creuser des écarts importants de pensions lors de la liquidation des droits entre les chefs d'exploitation et les conjoints collaborateurs ou aides familiaux. Il résulte de ce système de fortes inégalités de pensions, notamment pour les femmes, sans relation avec le travail réalisé sur l'exploitation ou au bénéfice de l'exploitation tout au long de leurs parcours professionnels.

Des avancées législatives ont été obtenues pour pallier l'extrême faiblesse du niveau des pensions pour les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole pour une carrière complète :

³ « Les retraites du régime des non-salariés agricoles – Eléments démographiques et financier au premier trimestre 2019 » – Direction des Statistiques, des Etudes et des Fonds, MSA, décembre 2019.

- d'abord avec la création du régime de retraite complémentaire obligatoire (RCO) pour les non-salariés agricoles par la loi du 4 mars 2002, dite «loi Peiro» ;
- puis par les dispositions de la loi du 20 janvier 2014 dite «loi Touraine» visant à rendre effectif l'objectif de garantie d'un montant minimum de pension globale, base et complémentaire, à 75 % du SMIC net agricole pour une carrière complète avec l'attribution, à titre gratuit, d'un complément différentiel de points de retraite complémentaire (CDRCO) pour les anciens chefs d'exploitation dont la retraite globale n'atteignait pas ce seuil, après la majoration éventuelle de leur pension de base (PMR) ;
- enfin par la loi du 3 juillet 2020, dite «loi Chassaigne», portant ce montant minimum de pension à 85 % du SMIC net agricole à compter du 1^{er} novembre 2021.

Mais ces avancées n'ont pas répondu à la situation des plus faibles pensionnés que sont essentiellement les femmes, et ceux qui ont eu une carrière marquée par de longues périodes comme aide familial, conjoint collaborateur ou conjoint participant aux travaux. Ainsi, le niveau de pension moyenne annualisée⁴ pour une carrière complète de non-salarié agricole, incluant le bénéfice de la RCO, était en 2019 de 10 534€ pour les chefs d'exploitation (soit 877 € mensuels), de 7 213€ pour les conjoints collaborateurs (soit 601€ mensuels), de 8 620€ pour les aides familiaux (soit 718 € mensuels). Ces niveaux de pension sont bien évidemment encore inférieurs pour toutes celles et ceux n'ayant pas un minimum de 150 trimestres validés au régime des non-salariés agricoles.

Dans la logique contributive inhérente à l'assurance vieillesse, notre objectif partagé est bien entendu de garantir aux agriculteurs tout au long de leur carrière des revenus et une rémunération suffisante afin que toutes et tous puissent cotiser en conséquence et bénéficier d'un niveau de vie décent et comparable aux autres régimes lors du passage à la retraite.

Mais sans engagement résolu et rapide de la représentation nationale pour modifier les règles et conditions des dispositifs de solidarité du régime agricole aujourd'hui existants, l'enjeu de la parité entre pensionnés relevant des différents statuts de non-salariés agricoles ne sera pas atteint à court ou moyen terme.

Plusieurs leviers d'action peuvent être engagés pour revaloriser rapidement les plus faibles pensions

De façon largement partagée dans les échanges avec les organisations syndicales et de retraités agricoles, trois leviers principaux apparaissent envisageables pour une action efficace en faveur d'une revalorisation des plus faibles pensions. Nous considérons par ailleurs qu'il appartient à la représentation nationale d'inscrire dans la loi les principes fondamentaux de ces dispositifs de revalorisation, sans s'en remettre uniquement à d'éventuelles mesures prises par décret, qui seraient sans garantie réelle quant à leur mise en œuvre.

Le premier levier d'action consiste à réviser les conditions d'attribution de la pension majorée de référence (PMR) dont les grands principes sont définis aux articles L.732-54-1 à L.732-54-4 du code rural et de la pêche maritime (**Titre 1^{er}**).

En effet, aujourd'hui, le calcul du montant minimum de la PMR inclut une différenciation de la PMR selon le statut de non-salarié agricole, entre chef d'exploitation

⁴ « Les retraites du régime des non-salariés agricoles – Eléments démographiques et financiers au premier trimestre 2019 », Direction des Statistiques, des Etudes et des Fonds, MSA, décembre 2019.

(PMR 1) et aide familial, conjoint ou collaborateur (PMR 2). Il comporte un faible plafond (862 €) et prend en compte à la fois les pensions de réversion, les éventuelles surcotes, la majoration pour enfants et toute modification de la situation familiale et des ressources. Ces dispositions contraignent fortement l'accessibilité à la PMR et son niveau.

Un alignement de l'ensemble des conditions d'attribution sur les dispositions beaucoup plus favorables du minimum contributif du régime général défini à l'article L.351-10 du code de la sécurité sociale permettrait d'établir une véritable équité entre les régimes de retraite et supprimerait de fait la distinction opérée en fonction des statuts (PMR 1 et PMR 2). C'est l'objet de l'**article 1^{er}** qui reprend en conséquence les dispositions prévues à l'article L351-10 du code de la sécurité sociale. La majoration de pension versée au titre de la retraite anticipée des travailleurs handicapés, la majoration pour enfants, la majoration pour conjoint à charge, prévues au deuxième alinéa de l'article L. 351-1-3, à l'article L. 351-12 et au premier alinéa de l'article L. 351-13 du code de la sécurité sociale, et la rente des retraites ouvrières et paysannes prévue à l'article 115 de l'ordonnance n° 45-2454 du 19 octobre 1945 sont ainsi exclues des modalités de calcul de la pension majorée et se cumuleront donc à son montant. De la même façon, l'article prévoit l'exclusion du calcul et le cumul de la pension de réversion du régime agricole. L'ensemble de ces prestations pourront donc venir s'ajouter au bénéfice de la PMR.

Le deuxième levier d'action (**Titre II**) vise le second dispositif de solidarité déjà existant dans le régime des non-salariés agricoles, en élargissant l'accès du complément différentiel de points de retraite complémentaire obligatoire (CDRCO) aux conjoints collaborateurs et aides familiaux. Ce dispositif, qui a servi ces dernières années à l'ensemble des avancées concernant la pension des chefs d'exploitation, doit aussi être mobilisé pour les pensionnés les plus faibles.

L'**article 2** prévoit donc l'ouverture des droits au CDRCO pour les non-salariés agricoles ayant eu la qualité d'aide familial, de conjoint participant aux travaux ou de collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole, dans les mêmes conditions relatives aux périodes minimales d'assurance prévues au I et III de l'article L.732-63 du code rural et de la pêche maritime, et dans les mêmes conditions dérogatoires pour les non-salariés agricoles des outre-mer. D'autre part, alors que de plus en plus de chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole sont contraints à des périodes d'invalidité en fin de carrière, suite à des accidents ou à la pénibilité de leur travail, nous proposons de préciser que l'ensemble des périodes d'invalidité telles que définies à l'article L.732-8 du code rural et de la pêche maritime sont bien comptabilisées dans les périodes d'assurance prises en compte pour le bénéfice du CDRCO.

Le troisième levier d'action (**Titre III**) vise à prévenir les inégalités de pensions résultant de l'option pour le statut de conjoint collaborateur. Alors que depuis 2005, le statut d'aide familial est limité à 5 ans afin que les personnes qui souhaitent continuer à travailler sur l'exploitation opte pour un statut plus protecteur, l'ensemble de la profession agricole demande, pour les mêmes raisons, à ce que le statut de conjoint collaborateur soit lui-aussi limité à 5 années à compter du 1^{er} janvier 2022, sans remettre en cause les situations déjà acquises. (**Article 3**).

Enfin, notre proposition de loi n'entend pas éluder le besoin de nouvelles ressources à affecter au régime des non-salariés agricoles pour répondre à l'ensemble de ces besoins (**Titre IV**).

Nous proposons une nouvelle fois d'inscrire dans la loi la création d'une taxe additionnelle de 0,1 % à la taxe sur les transactions financières (**article 4**) en mettant à

contribution un secteur financier devant contribuer à la solidarité nationale. L'**article 5** prévoit l'affectation de cette nouvelle ressource au RCO.

L'**article 6** sert de gage à la proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Titre 1^{er}

GARANTIR UNE PENSION MAJOREE DE RETRAITE ALIGNEE SUR LES DISPOSITIONS DU MINIMUM CONTRIBUTIF DU REGIME GENERAL

Article 1^{er}

Le second alinéa de l'article L. 732-54-2 du code rural et de la pêche maritime est remplacé par les alinéas suivants :

«Le montant minimum, lors de la liquidation de la pension, est calculé en tenant compte de la durée d'assurance accomplie à titre exclusif ou principal dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non-salariées des professions agricoles, le cas échéant rapportée à la durée d'assurance accomplie tant dans ce régime que dans un ou plusieurs autres régimes obligatoires, lorsque celle-ci dépasse la limite visée au deuxième alinéa de l'article L. 351-1 du code de la sécurité sociale et fixé par décret. Ce montant minimum est majoré au titre des périodes ayant donné lieu à cotisations à la charge de l'assuré lorsque la durée d'assurance ayant donné lieu à cotisations à la charge de l'assuré, accomplie tant dans le régime d'assurance vieillesse des personnes non-salariées des professions agricoles que dans un ou plusieurs autres régimes obligatoires, est au moins égale à une limite fixée par décret.

Il est revalorisé dans les conditions prévues à l'article L. 161-23-1 du code de la sécurité sociale.

Les règles de cumul prévues aux deuxième et troisième alinéa de l'article L. 351-10 du code de la sécurité sociale sont applicables à ce montant minimum. Le bénéfice d'une pension de réversion du régime agricole prévue aux articles L. 732-41 à L. 732-46 s'ajoute également à ce montant minimum et n'entre pas dans son calcul.»

Titre II

ELARGIR AUX FEMMES, CONJOINTS COLLABORATEURS ET AIDES FAMILIAUX L'ACCES AU COMPLEMENT DIFFERENTIEL DE POINTS DE RETRAITE COMPLEMENTAIRE OBLIGATOIRE

Article 2

Le livre VII du code rural et de la pêche maritime dans sa rédaction résultant 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 est ainsi modifié :

I. - L'article L. 732-63 est ainsi modifié :

1° Aux 1° et 2° du I, après les mots : «entreprise agricole,» sont insérés les mots : «d'aide familial au sens du 2° de l'article L. 722-10, de conjoint participant aux travaux ou de collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole au sens de l'article L. 321-5,»;

2° Après le mot : «entreprise agricole,», la fin du III est ainsi rédigée : «d'aide familial au sens du 2° de l'article L. 722-10, de conjoint participant aux travaux ou de collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole au sens de l'article L. 321-5 accomplies, à titre exclusif ou principal, par l'assuré dans le régime d'assurance vieillesse de base des personnes non salariées des professions agricoles ou au titre d'une prestation d'invalidité prévue à l'article L. 732-8.» ;

3° Au IV, après le mot : «entreprise agricole,» sont insérés les mots : «d'aide familial au sens du 2° de l'article L. 722-10, de conjoint participant aux travaux ou de collaborateur d'exploitation ou d'entreprise agricole au sens de l'article L. 321-5,»;

II. - Au deuxième alinéa de l'article L. 781-40, après les mots : «chef d'exploitation ou d'entreprise agricole» sont insérés les mots : «,d'aide familial au sens du 2° de l'article L. 722-10, de conjoint participant aux travaux ou de conjoint collaborateur au sens de l'article L. 321-5».

Titre III

LIMITER DANS LE TEMPS LE STATUT DE CONJOINT COLLABORATEUR

Article 3

I. – Le deuxième alinéa de l'article L. 321-5 du code rural et de la pêche maritime est complété par les mots : «pour une durée ne pouvant excéder cinq ans».

II. – Le I du présent article entre en vigueur à compter du 1er janvier 2022.

III. – Les dispositions de l'article L. 321-5 du code rural et de la pêche maritime, dans sa rédaction antérieure à la publication de la présente loi, demeurent applicables aux conjoints collaborateurs ayant opté pour ce statut avant le 1er janvier 2022.

Titre IV

ASSURER DES RESSOURCES COMPLEMENTAIRES AU REGIME D'ASSURANCE VIEILLESSE COMPLEMENTAIRE OBLIGATOIRE DES NON- SALARIES AGRICOLES

Article 4

La section XX du chapitre III du titre I^{er} de la première partie du livre I^{er} du code général des impôts est complétée par un article 235 *ter* ZDA ainsi rédigé :

« *Art. 235 ter ZDA.* – Il est institué une taxe additionnelle à la taxe prévue à l'article 235 *ter* ZD. Cette taxe additionnelle est assise, recouvrée, exigible et contrôlée dans les mêmes conditions que celles applicables à la taxe prévue au même article 235 *ter* ZD. Son taux est fixé à 0,1 %. Son produit est affecté à la caisse centrale de la mutualité sociale agricole mentionnée à l'article L. 723-11 du code rural et de la pêche maritime. ».

Article 5

Après le troisième alinéa de l'article L. 732-58 du code rural et de la pêche maritime, insérer l'alinéa suivant :

«- par le produit de la taxe additionnelle sur les transactions financières prévue à l'article L.235 *ter* ZDA du code général des impôts.».

Article 6

Les charges pour les organismes de sécurité sociale sont compensées, à due concurrence, par la majoration des droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.