

N° 390

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988 - 1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 juin 1989

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur le projet de loi complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social,

Par M. Jacques MACHET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, *président* ; Louis Souvet, Bernard Lemarié, Henri Collard, Charles Bonifay, *vice-présidents* ; André Rabineau, Charles Descours, Hector Viron, José Balareello, *secrétaires* ; MM. Jean Amelin, Jean Barras, Jean-Paul Bataille, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Gilbert Belin, Guy Besse, Jacques Bimbenet, Marc Boeuf, André Bohl, Eugène Boyer, Louis Boyer, Jean-Pierre Cantegrit, Marc Castex, Jean Cauchon, Jean Chérioux, François Delge, Franz Duboscq, Charles Ginésy, Claude Huriet, Roger Husson, Lucien Lanier, Louis Lazuech, Henri Le Breton, Roger Lise, François Louisy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Mme Hélène Missoffe, MM. Arthur Moulin, Guy Penne, Henri Portier, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Paul Souffrin, Raymond Tarcy, François Trucy.

Voir les numéros :

Sénat : 281, 334, 380, 382 et 383 (1988-1989).

Agriculture.

SOMMAIRE

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
EXPOSE GENERAL	9
I. Situation actuelle du financement professionnel des assurances sociales des personnes non salariées agricoles	11
A. La détermination de la part du financement professionnel dans le BAPSA	11
B. Les correctifs apportés à l'assiette cadastrale	14
II. La réforme de l'assiette des cotisations des non salariés agricoles	18
A. Le dispositif proposé par le gouvernement	18
B. Les simulations	22
1. La simulation gouvernementale	22
2. Les conséquences de la réforme dans le département de la Marne	30
C. Les modifications consécutives au changement d'assiette	36
1. Les avantages du système retenu	36
2. Des difficultés incontestables	37
III. Le système proposé par votre commission saisi pour avis	39
IV. Les autres dispositions sociales du projet de loi	42
EXAMEN DES ARTICLES	45
Titre III - Dispositions d'ordre social	45
Section 1 - Réforme de l'assiette des cotisations des non salariés agricoles	45
Art. 33 - Principe de la double assiette des cotisations sociales ..	45
Article additionnel après l'article 33 - Assiette de la cotisation destinée au financement de la retraite proportionnelle	50
Article additionnel après l'article 33 - Assiette de la cotisation destinée au financement de la retraite forfaitaire	52

<i>Article additionnel après l'article 33 - Dépôt d'un rapport intermédiaire</i>	54
<i>Article additionnel après l'article 33 - Assiette de la cotisation destinée au financement de l'AMEXA</i>	55
<i>Article additionnel après l'article 33 - Assiette de la cotisation destinée au financement des prestations familiales agricoles</i> ...	57
<i>Art. 34 - Définition des revenus professionnels</i>	59
<i>Art. 35 - Modalités de prise en compte des revenus professionnels</i>	60
<i>Art. 36 - Répartition des revenus entre coexploitants, associés exploitants sous forme sociétaire et membres d'une même famille</i>	65
<i>Art. 37 - Assiette des cotisations familiales des assujettis employant des salariés</i>	66
<i>Art. 38 - Plafonnement de l'assiette des cotisations vieillesse</i> ...	67
<i>Art. 39 - Assiette des cotisations AMEXA des aides familiaux et des titulaires d'une pension d'invalidité</i>	68
<i>Art. 40 - Détermination du taux des cotisations pendant la période transitoire</i>	69
<i>Article additionnel après l'article 40 - Démantèlement partiel des taxes BAPSA</i>	70
<i>Art. 41 - Avis du comité départemental des prestations sociales agricoles pour la répartition des cotisations vieillesse et familiales</i>	72
<i>Art. 42 - Extension aux salariés agricoles des dispositions sociales dont bénéficient les stagiaires de la formation professionnelle</i>	73
<i>Art. 43 - Maintien des prestations en nature des assurances maladie et maternité pour les métayers en liquidation judiciaire</i>	76
<i>Art. 44 - Assujettissement au régime des prestations familiales agricoles</i>	77
<i>Art. 45 - Avis du comité départemental des prestations sociales agricoles pour la répartition des cotisations familiales</i>	79
<i>Art. 46 - Maintien des droits aux prestations en nature des assurances maladie et maternité pour les exploitants agricoles en liquidation judiciaire</i>	80
<i>Art. 47 - Assiette des cotisations sociales des aides familiaux et des associés d'exploitation, des retraités et des titulaires d'une pension d'invalidité</i>	83

	Pages
<i>Art. 48</i> - Exonération des cotisations d'AMEXA pour les exploitants agricoles en liquidation judiciaire	85
<i>Art. 49</i> - Harmonisation de certaines dispositions du code rural .	87
<i>Art. 50</i> - Adhésion volontaire à l'assurance vieillesse	87
<i>Art. 51</i> - Cotisations à l'assurance vieillesse agricole	89
<i>Art. 52</i> - Avis du C.D.P.S.A. pour la répartition des cotisations vieillesse	90
<i>Art. 53</i> - Cotisations de solidarité	91
AUDITIONS DE LA COMMISSION	93
- M. André Laur, président de la M.S.A.	93
- M. Michel Hamel, vice-président de la F.N.S.E.A.	96
- M. Henri Nallet, Ministre de l'Agriculture et de la Forêt	99

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des Affaires sociales s'est réunie le jeudi 15 juin 1989 sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, pour procéder à l'examen pour avis du projet de loi n° 281 (1988-1989), complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, sur le rapport de M. Jacques Machet, rapporteur pour avis.

M. Jacques Machet a tout d'abord souligné l'importance, pour le monde agricole, de la réforme de l'assiette des cotisations prévue par le projet de loi. Ce dernier envisage de réaliser, sur dix années à compter du 1er janvier 1990, la substitution totale de l'assiette professionnelle à l'assiette cadastrale. Parallèlement, les retraites agricoles seraient alignées sur celles des autres catégories et les taxes sur les produits, affectées au BAPSA, seraient démantelées.

Le rapporteur pour avis a ensuite apporté plusieurs précisions :

. l'assiette intégrera tous les revenus dégagés par une activité non agricole,

. elle se distinguera de l'assiette fiscale en ce qu'elle prendra en compte la moyenne des revenus se rapportant à trois années successives,

. les taux de cotisation seront fixés par décret et seront calqués sur ceux du régime général, sous réserve de déductions tenant compte des spécificités des prestations servies par le régime agricole,

. l'accroissement des charges induit par le changement d'assiette restera limité à 1,5 % par an en moyenne, sur la base d'une réforme étalée sur dix ans.

Le rapporteur pour avis a estimé que les cotisations sociales seraient dorénavant intégralement liées aux possibilités contributives des intéressés et que la clarté du financement de la protection sociale agricole s'en trouverait renforcée. Il a souligné l'intérêt que représente le lissage sur trois années du revenu pris en compte pour la détermination de l'assiette, mais a regretté le maintien, dans cette dernière, des revenus du capital foncier.

Evoquant la période transitoire, le rapporteur pour avis a souhaité que soit retenu un système permettant de procéder à la législation par législation, sur six ans, en commençant par l'assurance vieillesse, ce qui permettra d'engager la nécessaire harmonisation des retraites, puis en poursuivant par l'AMEXA et les prestations familiales agricoles. Il a également proposé d'opérer dans le même temps, le démantèlement des taxes sur les produits, et de plafonner les cotisations d'AMEXA dans des conditions analogues à celles retenues pour l'assurance maladie des travailleurs non salariés non agricoles.

Enfin, le rapporteur pour avis a évoqué diverses dispositions du projet de loi concernant la procédure de détermination des coefficients d'adaptation départementaux ainsi que le droit aux prestations, en nature de l'assurance maladie-maternité à titre gratuit, pour les métayers et les chefs d'exploitation soumis à certaines procédures de liquidation judiciaire.

En conclusion, le rapporteur a proposé à la commission d'émettre un avis favorable sur le projet de loi.

La commission a ensuite procédé à l'examen des articles du titre III du projet de loi, comportant les dispositions d'ordre social.

Le rapporteur pour avis a proposé de remodeler la section première du titre III afin de modifier le système transitoire proposé par le Gouvernement.

En conséquence, à l'article 33, la commission a adopté un amendement tendant à une nouvelle rédaction de l'article afin d'indiquer tous les éléments nécessaires à la définition du revenu professionnel et prévoyant d'exclure de l'assiette, le revenu du capital foncier correspondant au prix du fermage.

Après l'article 33, la commission a adopté plusieurs amendements tendant à insérer cinq articles additionnels et concernant respectivement :

. la mise en place de l'assiette sur les revenus professionnels au 1er janvier 1991 pour l'assurance vieillesse agricole, le système actuel étant maintenu à concurrence de 30 % des cotisations pour l'année 1990,

. la mise en oeuvre de la réforme, dans les mêmes conditions, pour l'assurance vieillesse individuelle, en 1991 et 1992,

. le dépôt devant le Parlement, avant le 31 mars 1991, d'un bilan des mesures intervenues depuis 1990, auquel sera subordonnée la mise en oeuvre de la réforme pour l'AMEXA,

. le changement d'assiette des cotisations d'AMEXA au 1er janvier 1994, la période transitoire débutant au 1er janvier 1992 et les cotisations étant appelées dans la limite d'un plafond égal à cinq fois le plafond de la sécurité sociale,

. l'application de la réforme aux prestations familiales agricoles en 1994 et 1995.

En conséquence, la commission a supprimé les articles 34, 35, 36, 37, 38, 39 et 40 du projet de loi.

Après l'article 40, elle a adopté un article additionnel prévoyant un démantèlement des taxes sur les produits à hauteur de 15 %, pour la campagne 1989-1990.

A l'article 41, elle a adopté un amendement maintenant le rôle de proposition du comité départemental des prestations sociales agricoles dans la procédure de détermination des coefficients d'adaptation départementaux.

Elle a adopté l'article 42 sous réserve d'un amendement rédactionnel.

Elle a adopté l'article 43 sans modification.

Elle a adopté un amendement de coordination à l'article 44 ainsi qu'à l'article 45.

A l'article 46, elle a adopté un amendement étendant, à titre gratuit, le bénéfice des prestations en nature des assurances maladie et maternité agricoles à diverses catégories de personnes telles que les bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation ou du congé parental, les ayants droit d'un assuré décédé ou divorcé, les stagiaires de la formation professionnelle et les exploitants agricoles de plus de 55 ans en liquidation judiciaire.

Elle a adopté un amendement rédactionnel à l'article 47 et a supprimé l'article 48 qui était redondant avec des dispositions déjà en vigueur.

Elle a adopté sans modification l'article 49 puis a adopté un amendement de précision à l'article 50, et un amendement rédactionnel à l'article 51 ainsi qu'aux articles 52 et 53.

Elle a enfin émis un avis favorable sur le projet de loi ainsi amendé.

Mesdames, Messieurs,

A l'occasion de l'examen de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social, le Sénat avait longuement débattu de l'important problème de l'assiette des cotisations sociales des non salariés agricoles. Tant M. Jean Arthuis, au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan, que votre rapporteur pour avis, au nom de la commission des Affaires sociales, ainsi que M. Roland du Luart, avaient relevé dans leurs interventions en séance la complexité du mode de calcul des cotisations sociales agricoles, et les injustices qui découlaient d'un système fondé pour l'essentiel sur le revenu cadastral.

Allant plus loin que le simple constat, la commission des Affaires économiques et du Plan avait même proposé un amendement prévoyant que, à compter de 1992, les cotisations des personnes non salariées des professions agricoles seraient en partie appelées sur les revenus professionnels des agriculteurs.

Cet amendement, adopté par le Sénat, avait été ensuite rejeté par l'Assemblée nationale, mais le ministre de l'Agriculture et de la Forêt s'était publiquement engagé à proposer une réforme en la matière dès cette année. Ainsi, M. Henri Nallet avait affirmé à cette occasion :

"J'ai également annoncé et confirmé à la Haute Assemblée qu'au cours de l'année 1989, le gouvernement présentera au Parlement des propositions de réforme de l'assiette des cotisations sociales.

En effet, il est devenu absolument indispensable de réformer cette assiette en raison de l'inadaptation du revenu cadastral, car elle ne reflète plus les facultés contributives individuelles.

C'est pourquoi j'ai déjà engagé une concertation avec les représentants des organisations professionnelles agricoles pour préparer cette réforme avec l'objectif de soumettre au Parlement, dès l'année prochaine, les dispositions législatives nécessaires à sa mise en oeuvre".

Cette concertation, qui s'est poursuivie tout au long du premier trimestre 1989, aboutit aujourd'hui à l'un des plus importants chapitres du projet de loi complémentaire à la loi agricole du 30 décembre 1988 qui vous est soumis.

En effet, aux côtés d'un Titre Ier consacré aux actions sur les structures des exploitations et à l'aménagement foncier et d'un Titre II contenant diverses dispositions visant à faciliter la transmission des exploitations, relatives à l'enseignement et à la formation et relatives au secteur agro-alimentaire, figure un Titre III relatif aux dispositions d'ordre social, dont s'est saisie pour avis votre commission des Affaires sociales.

La section 1 de ce titre traite, dans ses articles 33 à 40, de la réforme de l'assiette des cotisations des non salariés agricoles alors que sa section 2 procède, aux articles 41 à 53, à diverses modifications d'articles du code rural.

Après avoir brièvement rappelé comment est déterminée aujourd'hui l'assiette des cotisations sociales des exploitants agricoles, cet exposé général présentera le contenu de la section 1 du projet de loi, puis le système alternatif de modification de cette assiette retenu par votre commission, avant que de conclure par un bref examen des dispositions diverses de la section 2.

I. SITUATION ACTUELLE DU FINANCEMENT PROFESSIONNEL DES ASSURANCES SOCIALES DES PERSONNES NON SALARIEES AGRICOLES

L'organisation du financement des prestations sociales agricoles par les assurés présente à l'heure actuelle deux caractéristiques qui rendent son application totalement inadaptée aux défis que doit relever, pour sa survie, l'agriculture moderne.

D'une part, la proportion du financement professionnel du BAPSA est décidée chaque année à la suite d'une procédure d'arbitrage ministériel dont le résultat peut être complètement déconnecté des possibilités contributives réelles des assujettis.

D'autre part, l'assiette des cotisations sociales est constituée par les revenus cadastraux qui ne sont plus représentatifs, depuis de longues années, des revenus effectivement dégagés par les exploitants. Cette constatation a nécessité la mise en place de différents mécanismes correcteurs qui ont aujourd'hui atteints leurs limites.

A. LA DETERMINATION DE LA PART DU FINANCEMENT PROFESSIONNEL DANS LE BAPSA

Le financement professionnel du budget annexe des prestations sociales agricoles se présente de façon duale. Une partie, la plus importante puisqu'elle devrait alimenter le BAPSA 1989 à hauteur de 13,52 milliards de francs, est constituée par les cotisations sociales acquittées par tous les exploitants. L'autre partie provient de diverses taxes sur produits (céréales, graines oléagineuses, farine et betterave), auxquelles ne sont soumis que certains agriculteurs, pour un rendement prévu en 1989 de 1,82 milliard de francs. Mais l'élaboration annuelle du BAPSA fait l'objet d'un arbitrage budgétaire particulièrement pernicieux. Les recettes sont appréhendées à partir des dépenses prévues au regard tant de l'évolution attendue de la consommation médicale, de la démographie familiale et du nombre des retraités, que des revalorisations générales des prestations.

NOMENCLATURE DES ÉVALUATIONS DES RECETTES POUR 1989

Numéros des chapitres	Désignation des recettes	Recettes prévues pour 1989
70-01	Cotisations cadastrales (art. 1062 du code rural)	2.170.010.000
70-02	Cotisations individuelles (art. 1123-1° a et 1003-8 du code rural)	1.364.080.000
70-03	Cotisations cadastrales (art. 1123-1° b et 1003-8 du code rural)	2.614.870.000
70-04	Cotisations individuelles (art. 1106-6 du code rural)	7.298.210.000
70-05	Cotisations finançant les allocations de remplacement	74.000.000
70-06	Cotisations d'assurance personnelle	2.000.000
70-07	Cotisations de solidarité (art. 15 de la loi n° 80-502 du 4 juillet 1980 d'orientation agricole)	68.970.000
70-08	Imposition additionnelle à l'impôt foncier non bâti	280.000.000
70-09	Cotisations acquittées dans les départements d'outre-mer (art. 1106-20, 1142-10 et 1142-20 du code rural)	52.880.000
70-10	Trésorerie résultant de la hausse des cotisations décidée dans le cadre des mesures d'urgence de financement de la sécurité sociale	"
70-11	Taxe sur les céréales	990.000.000
70-12	Taxe sur les graines oléagineuses	258.000.000
70-13	Taxe sur les farines	310.000.000
70-14	Taxe sur les betteraves	264.000.000
70-15	Taxe sur les tabacs	247.000.000
70-16	Taxe sur les produits forestiers	153.000.000
70-17	Taxe sur les corps gras alimentaires	493.000.000
70-18	Prélèvement sur le droit de consommation sur les alcools	112.000.000
70-19	Cotisation incluse dans la taxe sur la valeur ajoutée	17.264.000.000
70-20	Cotisations assises sur les polices d'assurance automobile	351.000.000
70-21	Versement du Fonds national de solidarité	6.604.000.000
70-22	Remboursement de l'allocation aux adultes handicapés	627.000.000
70-23	Versements à intervenir au titre de la compensation des charges entre les régimes de base de sécurité sociale obligatoire	19.601.000.000
70-24	Contribution de la Caisse nationale des allocations familiales au financement des prestations familiales servies aux non-salariés agricoles	864.000.000
70-25	Subvention du budget général: contribution de l'État au financement des prestations familiales servies aux non-salariés agricoles	1.500.000.000
70-26	Subvention du budget général: solde	9.156.000.000
70-27	Recettes diverses	"
70-28	Prélèvement sur fonds de roulement	330.000.000
	Total pour les recettes	73.049.000.000

12

Une fois la masse globale de ces recettes définie, deux groupes sont alors distingués entre celles dont le rendement est prédéterminé et celles pour lesquelles une certaine marge de manoeuvre est autorisée.

Ainsi relèvent de la première catégorie le produit des diverses taxes (en particulier celui de la TVA affecté au BAPSA) qui varie mécaniquement en fonction de l'évolution des bases imposables, les versements au titre de la compensation démographique et du FNS, le remboursement de l'aide aux adultes handicapés et la contribution de la caisse nationale des allocations familiales aux prestations familiales agricoles. Sur ces divers types de recettes, il n'existe aucune véritable marge de manoeuvre à l'exception d'une modification éventuelle des taux ou des équations mathématiques retenus pour leur calcul.

En revanche, tant les cotisations professionnelles que les diverses contributions de l'Etat, dont en particulier la subvention d'équilibre qui s'élève en 1989 à plus de 9 milliards de francs, qui font partie de la deuxième catégorie, sont susceptibles de varier de façon parfaitement autonome. Aussi la détermination de leurs montants respectifs fait-elle l'objet chaque année d'une négociation entre le ministre de l'Agriculture et le ministre des Finances, qui aboutit le plus souvent à une solution de compromis totalement déconnectée de l'évolution des possibilités contributives effectives des exploitants agricoles. Par exemple, afin de contenir l'évolution des contributions de l'Etat dans un taux considéré comme raisonnable d'environ 5 %, il a fallu augmenter le niveau moyen des cotisations des exploitants agricoles de plus de 7 % en 1989, alors même qu'il est prévu que le revenu agricole devrait à nouveau cette année baisser de près de 4 points, et que la progression des prestations servies sera d'environ 3,9 % seulement.

Cette procédure est à l'évidence pernicieuse, et nombreux sont ceux qui, le ministre de l'Agriculture au premier chef, souhaitent qu'elle soit abandonnée. L'unique solution pour y parvenir est de calculer les cotisations sociales agricoles sur une base claire et incontestable, qui rende vaines les arguties permanentes relatives au taux effectif de participation des agriculteurs au financement de leur protection sociale.

B. LES CORRECTIFS APPORTES A L'ASSIETTE CADASTRALE

Cette participation est en effet régulièrement contestée, malgré les travaux effectués selon la méthodologie mise au point par la commission "Administration-Profession" pour mesurer les taux d'effort contributif des agriculteurs.

La cause principale en est le revenu cadastral, sur lequel sont assises les cotisations alors même qu'il n'est plus du tout représentatif des revenus effectifs dégagés par les agriculteurs. A titre d'exemple démontrant jusqu'à l'absurde l'injustice du système, deux régions d'un même département pour lesquelles est calculé un même revenu cadastral de 284 F à l'hectare, dégagent des bénéfices agricoles réels moyens qui de 2 227 F à l'hectare, qui de 1 053 F seulement !

Fort de ce constat, les pouvoirs publics et la profession ont organisé depuis 1981 un système à deux étages de correction du revenu cadastral, afin de maintenir une certaine solidarité entre les assujettis au régime. Ainsi, une fois la détermination du produit des cotisations sociales agricoles décidée au niveau gouvernemental, la répartition de celui-ci entre les départements d'une part, puis entre les agriculteurs à l'intérieur de chaque département d'autre part, fait l'objet de mécanismes de corrections successifs par la détermination de coefficients d'adaptation.

Ce double système d'adaptation complexe a été analysé par notre collègue M. Pierre Louvot, rapporteur pour avis du projet de BAPSA au nom de votre commission des Affaires sociales, dans son rapport n° 92 (1988-1989) sur le projet de loi de finances pour 1989 :

"Le premier de ces mécanismes est une harmonisation des cotisations interdépartementales : le revenu cadastral servant d'assiette des cotisations sociales agricoles est corrigé pour chaque département par un coefficient d'adaptation. Néanmoins, le produit global des cotisations, tel qu'il a été décidé par le gouvernement, ne varie pas au plan national : seule est affectée la répartition entre les départements.

Or, des efforts ont été poursuivis depuis plusieurs années pour rapprocher le montant des prélèvements sociaux des capacités contributives des assurés par l'incorporation progressive dans l'assiette cadastrale des cotisations du résultat brut et du revenu net des exploitations. Pour la première fois en 1988, le revenu cadastral a été corrigé par l'intégralité des données économiques départementales à concurrence de 60 % de résultat brut d'exploitation (RBE) et de 40 % de revenu net d'exploitation (RNE).

Cependant, l'intégration des résultats économiques entraîne nécessairement la modification des cotisations assises sur le revenu cadastral et, par conséquent, des ajustements dans la répartition des assiettes départementales. C'est pourquoi, afin d'éviter les rebondissements excessifs de l'évolution ainsi générée, les coefficients départementaux sont calculés de façon à limiter à + 5 % en hausse et à - 7 % en baisse les variations d'assiette des départements. Reste que les limitations annuelles ne sont que temporaires, puisqu'à la fin du processus d'intégration, l'assiette départementale doit effectivement correspondre à une assiette calculée sur la base du R.B.E. et du R.N.E., affectée du coefficient d'adaptation départemental.

Intégration des résultats économiques

%	1986	1987	1988
R.C.	30	20	0
R.B.E.	50	50	60
R.N.E.	20	30	40

Il convient de préciser à cet égard que le récent établissement d'une nouvelle base des comptes de l'agriculture a sensiblement modifié bien des situations relatives entre les départements. En effet, l'impact de cette refonte exhaustive des évaluations dans plusieurs domaines, tels que la prise en compte de l'aide de l'Etat à l'agriculture, la détermination des prix payés aux producteurs, la définition des stocks ou celle des amortissements, est particulièrement important. Ainsi, dans la base précédente des comptes (1971), le revenu brut agricole moyen était évalué, en 1981, à 67 000 francs par exploitation. La nouvelle base le chiffre désormais, pour la même année, à près de 74 000 francs (+ 10,45 %). Cette révision des évaluations est nettement plus importante encore dans certains départements, dépassant les + 30 %, voire les + 50 % de majoration. En Gironde, celle-ci a même été de + 150 %, en raison de la forte incidence du rebaselement des produits viticoles, et elle a affecté

tous les exploitants du départements, même ceux qui ne sont pas viticulteurs.

Il faut cependant rappeler que lorsque l'introduction du R.B.E. dans l'assiette a pour effet de majorer celle-ci, cela signifie que le revenu cadastral, y compris celui des départements pauvres, c'est-à-dire des départements où le R.B.E. à l'hectare est très inférieur à la moyenne nationale, sous-estime les facultés contributives réelles des exploitants. Dès lors, les départements dont le coefficient d'adaptation est majoré d'une année à l'autre sont ceux qui dégagent des résultats d'exploitation réels supérieurs à ce que laisse croire la seule prise en compte du revenu cadastral.

Ainsi, la correction inter-départementale n'est pas suffisante, à elle seule, pour contrecarrer les effets déviants du calcul des cotisations sur l'assiette départementale.

Le second de ces mécanismes est induit par les modalités de l'harmonisation à l'intérieur même du département : il s'agit d'éviter tout à la fois une trop brusque variation de l'assiette dans les départements où le revenu cadastral sous-estime les possibilités contributives réelles des assurés, et la pénalisation des exploitants dont les revenus cadastraux sont au contraire sur-évalués par rapport à leurs résultats économiques.

Le préfet a ainsi la possibilité de fixer des coefficients par nature de culture et par région naturelle, qui permettent de corriger les sous-estimations ou les sur-estimations du revenu cadastral par rapport aux résultats économiques des différentes productions ou des diverses régions naturelles d'un département donné. La répartition s'effectue entre les exploitants, au prorata de leur assiette individuelle. Toutefois, cette harmonisation modifie la répartition des cotisations entre les exploitants à l'intérieur du département, sans affecter la répartition entre les départements. En effet, l'introduction de ces coefficients ne doit pas modifier la somme des assiettes individuelles au niveau de l'ensemble du département. Ainsi les abattements accordés doivent obligatoirement être compensés par des majorations dans d'autres régions, afin de combler la perte d'assiette qu'ils occasionnent. En 1987, une trentaine de départements utilisaient cette possibilité. Des systèmes multiples et très variés, comme l'indiquent les exemples figurant page suivante, ont été imaginés.

EXEMPLES DE CORRECTION INTER ET INTRA DEPARTEMENTALES

Loire-Atlantique :

Coefficient d'adaptation départemental : 1987 : 1,00 ; 1988 : 1,00 ; évolution d'assiette : 1,00.
Harmonisation intradépartementale : - 0,70 pour les prés d'embouche situés dans 15 communes ;
 - 1,008105 pour les autres terrains.

Loiret :

Coefficient d'adaptation départemental : 1987 : 1,21 ; 1988 : 1,21 ; évolution d'assiette : 1,00.
Harmonisation intradépartementale : coefficients par région naturelle.

Grande Beauce : 1,083	Gâtinais de l'Ouest : 1,056	Berry :	0,800
A l'exception des communes de :	A l'exception des communes de :	Petite Beauce :	1,080
Engenville : 0,980	Desmonts : 1,050	Orléanais :	0,865
Mancheçourt : 0,950	Briarres s/Essonne : 1,035	Puisaye :	0,945
Marsainvilliers : 0,960	Bouzonville aux bois : 1,010	Gâtinais est :	1,000
Ranzoulu : 0,890	Laas : 0,935	Sologne :	0,850
	Nancray s/Rimarde)	Val-de-Loire :	0,895
	Batilly en Gâtinais)		
	Beaune-la-Rolande) : 1,006		
	Egry-Gaubertin)		
	St Michel en Gâtinais)		
	Barville en Gâtinais)		

Marne :

Coefficient d'adaptation départemental : 1987 : 1,35 ; 1988 : 1,42 ; évolution d'assiette : 1,05.
Harmonisation intradépartementale : coefficients par commune.
 Le revenu cadastral réel est affecté d'un coefficient communal (619 coefficients).

Moselle :

Coefficient d'adaptation départemental : 1987 : 0,67 ; 1988 : 0,70 ; évolution d'assiette : 1,05.
Harmonisation intradépartementale : coefficients par nature de production.
 Le revenu cadastral de l'ensemble des communes est plafonné à 310 F/ha pour les terres et 337 F/ha pour les prés et prairies. Le revenu cadastral de toutes les autres parcelles, y compris les terres, prés et prairies non plafonnés, est affecté d'un coefficient égal à 1,0024.

Nièvre :

Coefficient d'adaptation départemental : 1987 : 0,87 ; 1988 : 0,81 ; évolution d'assiette : 0,93.
Harmonisation intradépartementale : coefficients croisés par région et nature de production :

	<i>Prés</i>	<i>Terres et pâturages</i>	<i>Vignes</i>
Zone élevage (entre Loire et Allier, Nivernais Central, Sologne Bourbonnaise) et communes d'Amazy, Dornecy, Metz-le-Comte, Tannay et Teigny.	0,80893	1,26098	1,46663
Bourgogne Nivernaise sauf communes précédentes.	0,81219	1,66919	1,46663
Puisaye.	1,00000	1,33670	1,46663
Morvan.	0,81125	1,13156	1,46663

Vendée :

Coefficient d'adaptation départemental : 1987 : 0,98 ; 1988 : 1,02 ; évolution d'assiette : 1,04.
Harmonisation intradépartementale : double correction par région naturelle puis par commune.
 Coefficients correcteurs du revenu cadastral selon les communes des régions naturelles :

<i>Région naturelle</i>	<i>Coefficient de la région</i>	<i>Coefficients communaux</i>
Plaine.	0,96536	6 coefficients
Marais desséché.	0,74506	3 coefficients
Marais mouillé.	0,93187	3 coefficients
Marais breton.	0,88897	2 coefficients
Bocage.	1,07024	4 coefficients

Il convient de noter que ce mécanisme d'harmonisation est également utilisé pour compenser la perte d'assiette occasionnée par les abattements accordés aux jeunes agriculteurs depuis 1985, sur le fondement du même principe de neutralité."

Il apparaît ainsi que ces correctifs permettent de tempérer les critiques portées à l'assiette constituée par le revenu cadastral. Néanmoins, la lecture des explications qui précèdent donne une vision très nette de la complexité qui préside au calcul des cotisations sociales agricoles. La majorité des agriculteurs n'ont d'ailleurs pas les moyens de connaître exactement selon quels critères sont déterminées les charges sociales qu'ils ont à acquitter annuellement. En outre, l'inéquité des situations individuelles n'est pas corrigée de façon totale par ces mécanismes, qui font tous l'objet de procédures de calcul forfaitaires : c'est pourquoi la profession réclame depuis quelques années une modification de l'assiette des cotisations sociales, afin d'apporter plus de clarté et de justice dans le financement du régime de protection sociale des exploitants agricoles.

II. LA REFORME DE L'ASSIETTE DES COTISATIONS DES NON SALARIES AGRICOLES

Le gouvernement propose, aux articles 33 à 40 du présent projet de loi, un dispositif étalant sur 10 ans la modification de l'assiette des cotisations agricoles. Au vu des simulations effectuées par le ministère pour obtenir une appréciation quantitative des effets de la réforme, votre commission pour avis a élaboré un système alternatif qui tempère les craintes qui pourraient accompagner sa mise en oeuvre.

A. LE DISPOSITIF PROPOSE PAR LE GOUVERNEMENT

Le dispositif retenu par le gouvernement pour procéder à la modification de l'assiette est assez simple. Il prévoit que, pendant 10 ans au maximum à compter du 1er janvier 1990, les cotisations à la charge des assurés actifs destinées au financement des prestations familiales agricoles, de l'assurance maladie, invalidité et maternité, et de l'assurance vieillesse des non salariés

agricoles, sont constituées par deux éléments calculés, l'un sur la base du revenu cadastral, et l'autre sur la base des revenus professionnels (article 33). La réforme s'appliquerait ainsi à tous les risques en même temps, et devrait conduire au 31 décembre 1999 au plus tard à la substitution totale de l'assiette cadastrale par l'assiette professionnelle. Le schéma envisagé serait de procéder chaque année à une substitution partielle de 10 % d'une assiette par l'autre, de façon à atteindre les 100 % au terme de la période transitoire.

Parallèlement à cette modification, et comme l'indique l'exposé des motifs du projet de loi, l'harmonisation des retraites des agriculteurs avec celles des autres catégories sociales serait achevée, et les taxes sur les produits qui alimentent le BAPSA seraient progressivement démantelées.

Les articles 34, 35 et 36 précisent ensuite la définition des revenus professionnels retenus pour constituer la nouvelle assiette.

L'article 34 permet d'intégrer dans cette assiette tous les revenus dégagés par une activité non salariée agricole, quelle que soit la catégorie de bénéficiaires dont ils relèvent au sens de l'administration fiscale : bénéficiaires agricoles (B.A.), bénéficiaires industriels et commerciaux (B.I.C.) ou bénéficiaires non commerciaux (B.N.C.).

L'article 35 détermine quant à lui, le mode de calcul de l'assiette. Ainsi, les revenus pris en compte sont-ils nets de cotisations sociales. Il n'est tenu compte ni des reports déficitaires, ni des plus values et moins values professionnelles à long terme, ni des modalités d'assiette qui résultent d'une option du contribuable. Ils sont en revanche majorés des déductions et abattements qui ne correspondent pas à des dépenses nécessitées par l'exercice de la profession.

On constate ainsi qu'il y aura nécessairement une différence entre les revenus retenus pour le calcul de l'I.R.P.P. et ceux retenus pour le calcul des cotisations sociales. En outre,

l'assiette sociale se distinguera de l'assiette fiscale par le fait que les revenus professionnels pris en compte seront constitués par la moyenne des revenus se rapportant aux trois années antérieures à l'année précédant celle au titre de laquelle les cotisations sont dues. Pour le calcul de cette moyenne, les déficits seront retenus pour un montant nul.

Par ailleurs, cet article 35 prévoit un mode de calcul transitoire pour les années 1990 et 1991, dans la mesure où près de 230 000 agriculteurs ne font actuellement l'objet d'aucune détermination de leurs revenus par l'administration fiscale. Enfin, pour les jeunes agriculteurs, leur assiette sera pendant deux ans calculée de façon forfaitaire, puisqu'ils ne disposeront pas des éléments nécessaires à l'évaluation d'une moyenne de leurs revenus.

L'article 36, quant à lui, précise diverses modalités de calcul pour les coexploitations, les exploitations sous forme sociétaire, les membres d'une même famille ayant la qualité de chef d'exploitation ou d'entreprise et dirigeant des exploitations ou entreprises distinctes, lorsqu'il n'y a pas d'impositions séparées.

Enfin, l'article 37 prévoit que l'assiette des exploitants employant de la main d'oeuvre sera majorée du montant des rémunérations brutes de leurs salariés pour le paiement des cotisations prestations familiales, afin que leur situation soit harmonisée avec celle des employeurs exerçant d'autres professions.

A cette assiette des cotisations seront appliqués, aux termes de l'article 40 du présent projet de loi, divers taux fixés par décret. Selon le ministère de l'Agriculture, ces taux seront proches, voire identiques à ceux qui existent actuellement dans le régime général, correction faite toutefois des différences qui subsistent en matière de prestations entre le régime général et celui des exploitants agricoles. Ainsi, en assurance maladie, les agriculteurs ne bénéficient pas des indemnités journalières (IJ). Cet avantage des salariés est estimé à 10 % du total des prestations, ce qui conduit à un taux de cotisation de 16,74 % pour l'AMEXA au lieu de 18,60 % pour le régime général. En assurance vieillesse, la retraite proportionnelle des exploitants correspond aux points acquis pendant la carrière professionnelle, alors que pour les salariés, la

retraite est calculée sur le salaire moyen des dix meilleures années. Là aussi, cet avantage des salariés est estimé à 10 %, et le taux applicable aux exploitants agricoles minoré du même pourcentage (14,22 % au lieu de 15,80 %, dont 3 % pour la retraite forfaitaire et 11,22 % pour la retraite proportionnelle). Enfin, pour les prestations familiales, le taux sera de 7 %, ce qui conduit, comme l'indique le tableau ci-dessous, à un total de cotisations de 37,96 %.

TAUX APPLICABLES A L'ASSIETTE DES COTISATIONS (*)

	SALARIES DU REGIME GENERAL	EXPLOITANTS AGRICOLES	ECARTS
Maladie	18,60 %	16,74 %	1,86 point
part patronale	12,60 %		
part salariale	6,00 %		
Vieillesse	15,80 %	14,22 %	1,58 point
part patronale	8,20 %		
part salariale	7,60 %		
Famille	7,00 %	7,00 %	
part patronale	7,00 %		
part salariale	-		
TOTAL	41,40 %	37,96 %	3,44 points
part patronale	27,80 %		
part salariale	13,60 %		

(*) Les taux sont appliqués aux salaires bruts des salariés du régime général et aux salaires nets des exploitants agricoles. Les cotisations d'assurance vieillesse sont plafonnées, celles d'assurance maladie et de prestations familiales sont déplafonnées.

Par ailleurs, il existera dans les risques vieillesse et maladie des cotisations minimales, dont le principe figure déjà au paragraphe IV de l'article 1003-7-1 du code rural. Ces minimas seraient calculés sur la base d'un revenu annuel de 800 SMIC horaires, qui correspond au seuil d'assujettissement des salariés du commerce et de l'industrie au régime général. Toutefois, pour la retraite forfaitaire, ne seraient retenus que 400 SMIC horaires pour la tranche à 15 points : aller au-delà serait en effet financièrement insupportable pour les petits assurés sociaux qui sont en dessous du minimum contributif.

Dès lors, les cotisations minimales s'élèveraient à environ 1 900 francs pour la vieillesse et 3 550 francs pour la maladie soit 5 450 francs au total.

B. LES SIMULATIONS

Votre commission pour avis a eu connaissance des simulations globales effectuées par le ministère, et de simulations départementales plus fines.

1. La simulation gouvernementale

La simulation gouvernementale, dont les résultats sont donnés ci-après, a été réalisée, pour l'année 1987, sur un échantillon de 15 500 exploitations (dont 13 500 exploitations de polyculture et d'élevage et 2 000 de cultures spécialisées ou pérennes). L'échantillon total peut être considéré comme représentatif des 863 000 exploitants à titre exclusif ou principal relevant de l'AMEXA.

Ont été appliqués aux bénéficiaires fiscaux (réels ou forfaitaires) de 1987 des exploitants, des taux de cotisations harmonisés (1) avec ceux du régime général, y compris pour les cotisations de prestations familiales dues pour l'emploi de salariés agricoles. La simulation concerne donc l'ensemble des cotisations, cotisations dites "techniques" destinées au BAPSA et cotisations dites "complémentaires" destinées au financement de la gestion administrative et de l'action sanitaire et sociale des caisses de MSA. En outre, elle correspond au stade final de la réforme, qui devrait intervenir au plus tard en l'an 2000.

(1) En tenant compte naturellement des différences dans les prestations. Toutefois, le désavantage tenant, pour les exploitants, au fait que les retraites ne sont pas, contrairement à ce qui se fait dans le régime général, calculées sur la rémunération des "10 meilleures années", n'a pas été pris en considération dans les résultats des simulations pour 1987. En revanche, on a corrigé cette disparité -qui représente environ 10 % de cotisations vieillesse- dans l'actualisation de ces résultats pour 1989 (cf. *infra*).

1 1. Les résultats à l'échelon national

Pour l'année 1987, le produit global des cotisations après réforme aurait été ainsi supérieur de 42,2 % au produit des seules cotisations et de 28,7 % au produit des cotisations et des taxes.

Toutefois, trois correctifs doivent être apportés à ces résultats. D'une part, la simulation a été effectuée sans tenir compte du fait que les agriculteurs ne bénéficient pas, pour leur retraite, de l'avantage lié au calcul de la pension sur les "10 meilleures années", non plus que de la possibilité de cumuler une pension de réversion avec un avantage personnel de vieillesse. Compte tenu de ces disparités, il aurait fallu diminuer de 10 % les cotisations vieillesse des agriculteurs, soit appliquer, en 1988, un taux de 13,23 % au lieu de 14,7 %. D'autre part, il faut tenir compte du fait que 1987 a été une assez bonne année pour le revenu agricole. Enfin et surtout, une partie de l'écart constaté en 1987 entre le prélèvement effectif et les cotisations théoriques après réforme a été comblé, car les cotisations ont augmenté en 1988 et 1989 plus rapidement que le revenu agricole.

Une actualisation de ces simulations a donc été réalisée sur l'année 1989, sur la base des bénéfices fiscaux de 1988 minorés de 5 % par rapport à ceux de 1987 (1), et en appliquant à cette base des taux harmonisés avec ceux en vigueur en 1989 pour les autres régimes. En outre, les taux des cotisations vieillesse ont été diminués de 10 % pour prendre en compte la disparité tenant, pour les agriculteurs, à l'inexistence de la règle des 10 meilleures années et aux modalités moins favorables de la réversion.

Les résultats de cette simulation sur 1989 sont présentés dans le tableau figurant page suivante. On constate ainsi que l'écart entre les cotisations réelles de 1989 et les cotisations après réforme se réduirait à 28,4 % (2), et que celui entre le total des cotisations et des taxes de 1989 et les cotisations après réforme serait ramené à 16,4 % (2).

(1) - 7,4 % sur le RBA 1988 par rapport au RBA 1987.

(2) Soit, par rapport à 1987, une réduction de l'écart de près de 40 %.

**COMPARAISON DU PRODUIT DES COTISATIONS CADASTRALES
ET TAXES ACTUELLES
AVEC LE PRODUIT DES COTISATIONS AVEC BASE FISCALE EN L'AN 2000**

	Cotisations cadastrales actuelles (1)	Cotisations base fiscale (2)	Différence (1 - 2) (3)	En % (3)
AMEXA	7 275	8 707	+ 1 432	+ 19,7 %
AVA (vieillesse, retraite proportionnelle)	3 204	4 227	+ 884	+ 32 %
AVI (vieillesse, retraite forfaitaire)	1 471	2 090	+ 619	+ 42 %
PFA	2 762	3 865	+ 1 103	+ 40 %
Total des cotisations	14 712	18 889	+ 4 177	+ 28,4 %
Taxes BAPSA	1 502	0	- 1 502	- 100 %
Cotisations et taxes	16 224	18 889	+ 2 665	+ 16,4 %

En millions de francs

Source : Ministère de l'Agriculture et de la Forêt

Cette analyse globale démontre ainsi que l'accroissement des charges induit par le changement d'assiette est relativement limité, d'autant qu'il s'étale sur dix ans. La progression annuelle, toutes choses égales par ailleurs, serait par conséquent d'à peine + 1,5 %. En outre, il convient de rappeler que les effets du rebaselement agricole sont encore loin d'avoir été totalement intégrés dans les assiettes départementales, ce qui conduit à penser que dans bien des départements, la transformation de l'assiette occasionnera pour la majorité des agriculteurs une progression des cotisations globalement moins importante que si l'on en restait à l'assiette cadastrale.

Néanmoins, il a paru nécessaire au gouvernement d'affiner sa simulation pour analyser les variations de charges pour les différentes catégories d'exploitations.

1 2. Les résultats par catégories d'exploitation

L'analyse des variations de charges entraînées par la réforme pour les différentes catégories d'exploitations a été effectuée :

- sur les résultats des simulations pour 1987 (contrairement à ce qui a été fait pour le prélèvement global, il n'a pas été possible de procéder à l'actualisation pour 1989) ;

- et en comparant les actuelles cotisations *stricto sensu* (les taxes étant donc laissées de côté), aux futures cotisations sur la base fiscale, car il était impossible, compte tenu des renseignements disponibles, de connaître les montants de taxes BAPSA acquittées par les exploitations.

Ces contraintes techniques conduisent à gonfler très sensiblement les augmentations de cotisations (ou à réduire les baisses) par rapport à celles que subiront effectivement les exploitations pour les raisons suivantes :

- application d'un taux de cotisation vieillesse d'un point supérieur à ce qu'il aurait dû être en 1987 ;

- évolution différenciée du revenu agricole et des cotisations effectivement payées par les exploitants depuis 1987. Il a été mis en évidence, en analysant le prélèvement global, que l'écart constaté en 1987 entre les cotisations effectivement payées et les nouvelles cotisations à base fiscale s'est réduit de près de 40 % en 1989 ;

- enfin, pour les exploitations qui acquittent aujourd'hui les taxes BAPSA sur les produits (céréales, betteraves, oléagineux), le démantèlement de ces taxes atténuera très sensiblement, voire annulera, les hausses des cotisations *stricto sensu*.

Sous ces réserves, qui sont indispensables pour interpréter correctement les chiffres ci-après, les évolutions de charges liées à la réforme apparaissent en 1987 schématiquement les suivantes selon la dimension des exploitations (1).

(1) Sont commentés ci-après les résultats des simulations sur l'ensemble des exploitations (863 000). La réforme apparaît avoir des effets comparables pour les exploitations de polyculture-élevage et les exploitations de cultures spécialisées ou pérennes, tout en étant peut-être un peu plus atténuées pour les premières (pour l'ensemble des exploitations : + 42,2 % sur les cotisations *stricto sensu*, + 28,7 % par rapport au total des cotisations et des taxes actuelles ; pour la polyculture-élevage : + 43 % sur les cotisations *stricto sensu* et + 28,1 % par rapport au total des cotisations et des taxes actuelles).

a. Les petites exploitations

Ces exploitations, dont le revenu cadastral corrigé est inférieur à 3 942 F, ont une superficie moyenne de 13 hectares de SAU et sont au nombre de 239 000 (27 % des "effectifs" totaux de l'échantillon). Elles versaient des cotisations comprises entre 3 600 F et 7 000 F (cotisation moyenne dans la simulation : 5 300 F).

Pour ces petites exploitations, on constate, par rapport aux cotisations actuelles *stricto sensu* (c'est-à-dire sans les taxes), une augmentation moyenne des cotisations par agriculteur forte en pourcentage (+ 55 %), mais limitée en valeur absolue (+ 2 900 F). Cette évolution est due principalement à l'effet de la cotisation minimale.

Par ailleurs, les variations de cotisations sont peu dispersées : diminutions ou augmentations inférieures à 3 000 F pour 90 % de ces exploitations.

b. Les exploitations moyennes

Ces exploitations, dont le revenu cadastral corrigé est compris entre 3 942 F et 8 931 F, ont une SAU moyenne de 32 ha et sont au nombre de 295 000 (34 % des "effectifs" totaux de l'échantillon). Elles versaient des cotisations comprises entre 10 000 et 14 000 F (cotisation moyenne dans la simulation : 12 200 F)

Pour ces exploitations, on constate, par rapport aux cotisations actuelles (sans les taxes), une augmentation moyenne par agriculteur des cotisations de 35 % et de 4 300 F en valeur absolue.

Les cotisations diminueraient pour 40 % des exploitants. Quant aux augmentations, elles resteraient inférieures à 5 000 F pour plus de 40 % des agriculteurs.

c. Les exploitations importantes

Ces exploitations, dont le revenu cadastral corrigé est compris entre 8 931 F et 15 764 F, ont une SAU moyenne de 48 ha et sont au nombre de 202 000 (soit 23,5 % des effectifs totaux de l'échantillon). Elles versaient des cotisations allant de 20 000 à 27 000 F (cotisation moyenne dans la simulation : 21 200 F).

Pour ces exploitations, par rapport aux cotisations actuelles stricto sensu, l'augmentation moyenne par exploitant est de 44 % et, en valeur absolue, de 9 500 F.

Mais on constate une grande dispersion dans les évolutions suivant les exploitants : diminution des cotisations pour 32 % d'entre eux, augmentations de moins de 5 000 F pour 27 %, de 5 000 F à 10 000 F pour 15 %, et supérieures à 10 000 F pour 26 %.

d. Les grandes et très grandes exploitations

Ces exploitations, dont le revenu cadastral corrigé est supérieur à 15 764 F, ont des SAU dépassant 67 ha et sont au nombre de 137 000 (soit environ 15 % des "effectifs" totaux de l'échantillon). Ces exploitations versent des cotisations s'échelonnant couramment entre 28 000 et 48 000 F.

Pour ces exploitations, on constate, par rapport aux cotisations actuelles *stricto sensu*, des augmentations moyennes par exploitant de 37 % à 43 % et, s'échelonnant, en valeur absolue, entre 13 000 et 22 000 F.

Les variations au niveau individuel sont très dispersées. Les cotisations diminuent pour près de 30 % des exploitations. Les augmentations sont inférieures à 10 000 F pour 20 à 25 % des exploitations. En revanche, pour les autres, on constate une forte variabilité des augmentations au-delà de 10 000 F.

1 3. Les remarques complémentaires apportées par le ministère

L'analyse ci-dessus a porté sur le montant total des cotisations. Mais les variations se présentent différemment suivant les branches.

Pour les cotisations vieillesse, qui sont plafonnées, les écarts en valeur absolue par rapport aux cotisations actuelles restent limités (diminutions ou augmentations inférieures à 5 000 F pour 75 % des exploitations ; augmentations de 5 000 à 10 000 F pour 15 % des exploitations et de 10 000 à 20 000 F pour moins de 10 % des exploitations).

Par contre, pour les cotisations maladie, on constate, en particulier pour les exploitations de grande dimension, des écarts importants en valeur absolue (écarts supérieurs à 10 000 F pour plus d'un quart des exploitations classées dans les trois tranches de revenu cadastral les plus élevées).

Cependant, outre le fait que, comme indiqué précédemment, les écarts constatés ci-dessus pour 1987 sur les cotisations *stricto sensu* se sont sensiblement réduits au cours des deux dernières années, le démantèlement des taxes permettra d'atténuer fortement les variations de cotisations pour une partie des exploitants les plus fortement touchés en valeur absolue. Ainsi, pour les exploitations céréalières importantes, ce démantèlement pourra compenser les écarts constatés sur les cotisations proprement dites, et dus surtout aux cotisations AMEXA et prestations familiales.

1 4. Les remarques de votre commission

Les simulations présentées par le ministère présentent à l'évidence un réel intérêt. Néanmoins, il convient de les analyser avec une grande prudence.

Premièrement, les calculs ont été effectués sur une seule année de référence, et non sur une moyenne des revenus des années antérieures comme le prévoit le projet de loi, ce qui a pour effet de majorer les résultats, d'autant plus que 1987 a été une bonne année agricole.

Deuxièmement, les augmentations sont présentées comme si la modification s'appliquait brutalement d'une année sur l'autre, intégralement et pour tous les risques à la fois. Or, le gouvernement prévoit une période transitoire de 10 ans, ce qui permet de diviser *grosso modo* par 10 les accroissements globaux pour connaître les évolutions annuelles.

Troisièmement, le ministère n'a pris en compte ni le démantèlement des taxes BAPSA, dont le produit de 1,5 milliard de francs diminuera d'autant la progression des cotisations sociales AMEXA et PFA de nombreuses grandes exploitations, ni surtout le fait que bien des départements verront, dans les années qui viennent, leurs coefficients d'adaptation continuer à augmenter pour intégrer totalement les effets du rebaselement agricole. Par exemple, la Gironde doit encore rattraper 127 % (passage du coefficient départemental de 0,8 à 1,82) et les Alpes Maritimes 100 % (2,33 à 4,64), ce qui aura pour conséquence d'augmenter les cotisations, et de les doubler à terme, de tous les exploitants de ces départements, et non pas uniquement celles des seuls détenteurs de gros revenus, comme il en résultera au contraire de la réforme.

Quatrièmement, un biais statistique insurmontable renforce de façon non significative l'augmentation des cotisations, notamment pour les exploitants ayant de faibles charges sociales actuelles et soumis à de fortes hausses dès que leur assiette sera constituée exclusivement de revenus professionnels. En effet, la simulation a été établie sur une année pour laquelle leurs charges

sociales sont faibles : elles n'ont, par conséquent, qu'un effet limité en termes de minoration de leurs revenus bruts. En revanche, dès lors que leurs cotisations auront atteint leur niveau prévisible, la règle de l'assiette fiscale nette s'appliquera de façon pleine et entière, et les taux réels de progression seront radicalement différents de ceux apparaissant actuellement dans les simulations.

On peut ainsi légitimement estimer que, en fin de période, l'accroissement des charges sociales réellement supportées par les assujettis sera de beaucoup inférieur aux résultats obtenus par ces simulations.

A ce stade de la réflexion, il convient de rappeler que l'objet de la réforme a précisément pour but essentiel de répartir les cotisations sociales entre les exploitants de façon plus harmonieuse, en les asseyant sur les possibilités contributives réelles des exploitants. Cela entraînera nécessairement, au niveau individuel, des augmentations de cotisations, mais aussi des diminutions. Mais plus les augmentations seront fortes en masses, plus il sera légitime de considérer que les exploitants ayant à les supporter auront bénéficié, pendant de longues années, de véritables rentes de situations, dont le financement aura pour partie été assuré par d'autres agriculteurs moins heureux ainsi que par le budget de l'Etat.

2. Les conséquences de la réforme dans le département de la Marne

Néanmoins, pour analyser plus précisément les modifications à attendre au plan individuel, divers départements ont procédé à des simulations locales. Votre commission pour avis vous propose, à titre d'exemple, d'étudier celle réalisée par la Mutualité Sociale Agricole de la Marne en collaboration avec la Fédération départementale des vignerons et le Comité interprofessionnel du vin de Champagne.

2 1. Résultats sur l'ensemble du département

Pour la polyculture, le revenu moyen (1) retenu a été le forfait de la région naturelle, deuxième classe, évalué en moyenne des trois années 1985-1986-1987, et pour neutraliser le revenu du capital, il a été convenu de ne retenir que 90 % du résultat.

Pour la viticulture, ont été retenus les revenus forfaitaires moyens des années 1985-1986-1987, avec déduction du revenu du capital, correspondant à la catégorie 81 à 90 % dans l'échelle des crus. Le revenu forfaitaire départemental ainsi calculé s'élève à 2 834 275 000 F, qui proviennent pour 873 420 000 F de la polyculture et 1 960 855 000 F de la viticulture.

A ce revenu forfaitaire, ont été appliqués des taux de prélèvements de 16,39 % pour la maladie, de 14,80 % pour la vieillesse et 9,00 % pour la famille. A ainsi été obtenu un total des cotisations fondées sur les revenus professionnels s'établissant à 978 302 000 F pour l'ensemble du département.

Le bilan de cette simulation est le suivant :

	Situation actuelle (1989)	Situation simulée (1999)
Charges sociales versées	438 312 000 F	978 302 000 F
Taxes BAPSA	90 000 000 F	
Total acquitté	528 312 000 F	978 302 000 F

Source : FDSEA Marne

La simulation fait donc apparaître une augmentation globale des charges sociales de 85 %.

(1) Ont été pris en compte des revenus professionnels égaux aux bénéfices forfaitaires.

2 2. Quelques exemples de variation en fonction des systèmes d'exploitations et de leurs situations

Exemple n° 1 : Argonne lait

On considère trois exploitations laitières d'Argonne de tailles différentes, qui ne vendent ni céréales, ni betteraves sucrières, ni oléagineux, et qui ne versent actuellement aucunes taxes BAPSA.

SAU	Charges sociales actuelles	Charges sociales après la réforme, avec un revenu égal au bénéfice forfaitaire	Augmentations des cotisations
50 ha	16 500 F	17 860 F	+ 8 %
100 ha	29 100 F	35 720 F	+ 23 %
150 ha	41 600 F	51 300 F	+ 23 %

Source : FDSEA Marne

Exemple n° 2 : Maurupt le Montois

C'est la commune marnaise dont les exploitations bénéficient actuellement du maximum de correction à l'échelon départemental : coefficient de 0,78 pour l'agriculture et coefficient communal de 0,42, soit un taux de cotisation correspondant à 1/3 du taux moyen pour le département. Le calcul a été fait pour deux exploitations de tailles différentes. Les taxes actuellement versées au BAPSA ont été calculées sur la base de l'assolement moyen de la région. A été pris en compte le cas d'une exploitation dont le revenu est égal au bénéfice forfaitaire 1988, soit 1 563 F/ha.

	Charges sociales actuelles	Charges sociales après la réforme	Augmentations des cotisations
Exploitation de 50 ha	Cotisations sociales 13 500 F Taxes BAPSA 5 500 F 19 000 F	29 700 F	+ 56 %
Exploitation de 70 ha	Cotisations sociales 17 800 F Taxes BAPSA 7 700 F 25 500 F	41 500 F	+ 63 %

Source : FDSEA Marne

Exemple n° 3 : Suippes

On considère quatre exploitations de surfaces différentes et dont l'assolement correspond à l'assolement moyen de la région de Suippes. Les charges sociales payées après réforme ont été calculées en tenant compte des plafonds d'assurance vieillesse avec trois hypothèses de revenu.

	Charges sociales actuelles	Charges sociales après la réforme					
		Revenu = Bénéfice forfaitaire	%	Revenu = 1,5 × B. Forfait.	%	Revenu = 2 × B. Forfait.	%
Exploitation de 50 ha	Cot. soc. 25 500 F T. BAPSA 10 000 F 35 500 F	37 096 F	+ 4,5	53 424 F	+ 5,0	65 294 F	+ 7,6
Exploitation de 100 ha	Cot. soc. 44 100 F T. BAPSA 20 000 F 64 100 F	65 294 F	+ 1,9	89 034 F	+ 38,9	112 774 F	+ 75,9
Exploitation de 150 ha	Cot. soc. 53 230 F T. BAPSA 30 000 F 102 300 F	89 034 F	+ 7,0	124 644 F	+ 49,7	160 254 F	+ 92,5
Exploitation de 200 ha	Cot. soc. 62 300 F T. BAPSA 40 000 F 102 300 F	112 774 F	+ 10,2	160 254 F	+ 56,6	207 734 F	+ 103

Source : FDSEA et CA Marne

Exemple n° 4 : Exploitations viticoles

L'étude a été réalisée tous crus confondus.

Catégorie d'exploitations	Taille de l'échantillon	SAU moyenne de l'échantillon	Cotisations moyennes actuelles (1987)	Cotisations base revenus 1988	Variations
1 à 3 ha	97 exploitations	2,20 ha	11 075 F	30 455 F	+ 175 %
3 à 5 ha	102 exploitations	3,89 ha	43 109 F	121 844 F	+ 182 %
Plus de 5 ha	38 exploitations	6,36 ha	51 931 F	191 485 F	+ 268 %

Source : SCV Marne

A l'intérieur de chaque catégorie, la variation est d'autant plus importante que l'exploitation se situe plus bas dans l'échelle des crus.

23. Commentaires de cette simulation

Il apparaît ainsi que les variations les plus importantes seront supportées d'une part par les viticulteurs et, d'autre part, par les exploitations des régions périphériques du département assujetties au régime du bénéfice forfaitaire.

Néanmoins, il est nécessaire de corriger ces estimations par les observations suivantes :

- comme pour la simulation nationale, la comparaison entre les situations départementales actuelles et futures est biaisée par la non prise en compte tant de l'échelonnement de la réforme d'une part, que de la poursuite de la majoration des coefficients d'adaptation départementaux, si l'assiette actuelle n'est pas modifiée, d'autre part ;

- les taux retenus par la simulation sont différents de ceux prévus par le gouvernement ; inférieurs en maladie (16,39 % au lieu de 16,74 %), ils sont en revanche supérieurs en vieillesse (14,80 % au lieu de 14,22 %) et en prestations familiales (9 % au lieu de 7 %), la somme de ces deux variations ayant cependant un effet nettement majorant ;

- en revanche, l'exonération du revenu du capital ne saurait représenter 10 % des revenus professionnels.

Afin de répondre à ces objections, la F.D.S.E.A. de la Marne a procédé, à la demande de votre rapporteur pour avis, à un affinement des premières estimations, et effectué des calculs sur la base de plusieurs hypothèses pour une exploitation de polyculture-élevage moyenne de 75 ha en 1989 :

Hypothèse 1 : Assiette constituée à 100 % de RC corrigé (situation actuelle) ;

Hypothèse 2 : Assiette constituée à 90 % de RC et 10 % de RP avec démantèlement de 10 % des taxes BAPSA ;

Hypothèse 3 : Assiette AMEXA constituée pour 1/3 de RP, le reste des cotisations étant assises sur le RC, et démantèlement de 15 % des taxes BAPSA ;

Hypothèse 4 : Assiette AVA et AVI de 100 % de RP et assiette AMEXA et PFA de 100 % de RC, et démantèlement des taxes BAPSA de 15 % ;

Hypothèse 5 : Assiette constituée à 100 % de RP (situation en l'an 2000, au terme de la période de transition).

	H 1	H 2	%	H 3	%	H 4	%	H 5	%
Cotisations sociales	42 000	45 161	+ 7,5	45 478	+ 8,3	47 187	+ 14,3	51 145	+ 21,8
Taxes BAPSA	17 700	16 000	- 10,0	15 045	- 15,0	15 045	- 15,0	0	- 100,0
Prélèvement total	59 700	61 161	+ 2,5	60 523	+ 1,4	62 232	+ 4,2	51 145	- 14,3

En francs

Source : FDSEA Marne

On constate ainsi que les progressions annuelles des cotisations (colonnes 2, 3 et 4), quels que soient les schémas de transition retenus, sont tout à fait raisonnables, et en tous cas **largement inférieurs** aux évolutions individuelles constatées chaque année par les agriculteurs de ce département depuis 1981 (+ 11 % par an en moyenne). Quant à l'évolution en fin de période (colonne 5), compte tenu du **démantèlement total des taxes BAPSA**, elle aboutirait à une **diminution des cotisations**. Ce résultat n'est cependant pas pertinent en l'état, puisqu'il ne tient pas compte de l'inflation, dont le cumul sur une décennie sera probablement supérieur à 14 % de hausse.

Néanmoins, l'analyse objective de ces simulations démontre que, si des accroissements de charges sociales doivent être attendus du changement d'assiette, ils ne seront pas tels qu'un report ou qu'un abandon de la réforme ait à être envisagé dans l'immédiat.

En revanche, des adaptations et des précautions doivent être prises. C'est ce à quoi s'est employée votre commission pour avis, qui vous proposera un système différent de celui présenté par le gouvernement pour passer de l'assiette cadastrale à l'assiette revenus professionnels. En outre, elle demandera au gouvernement de procéder à de nouvelles simulations dont les résultats, transmis au Parlement avant le 31 mars 1991, devront décider de la poursuite de la réforme jusqu'à son terme.

C. LES MODIFICATIONS CONSECUTIVES AU CHANGEMENT D'ASSIETTE

Il convient de s'attarder sur les avantages et les inconvénients qu'apporte le nouveau système, tant par rapport à celui actuellement en place, que par rapport à la détermination des cotisations sociales des autres catégories socio-professionnelles.

1. Les avantages du système retenu

Parmi les avantages figure naturellement, en premier lieu, la disparition de l'obligation annuelle supportée par le ministère de l'Agriculture, de **négoier l'enveloppe des cotisations professionnelles directes** avec le ministère des Finances, et, partant, d'adapter les taux d'augmentation des cotisations aux résultats de cette négociation plutôt qu'à l'évolution des revenus individuels effectifs des exploitants.

Dorénavant, comme pour les autres assurés sociaux, les cotisations sociales versées seront **intégralement fonction des possibilités contributives réelles des assujettis**. Aussi les exploitants n'auront-ils plus à craindre des augmentations de cotisations déconnectées de l'évolution de leurs revenus, toute majoration des charges sociales traduisant **exclusivement** une progression de leurs revenus. Par exemple, avec le nouveau système, l'évolution de **+ 33 % du RNE agricole** constatée au niveau national entre 1981 et 1988 aurait conduit à une progression globale des cotisations sociales d'un taux identique, sensiblement inférieur à la majoration de **+ 86 %** des cotisations effectivement appelées par les BAPSA successifs.

L'autre avantage, qui est connexe au précédent, c'est que les **harmonisations interdépartementales** décidées au plan national, et intradépartementales, décidées au niveau local, disparaîtront également pour laisser place à une **clarté et une visibilité totales** des cotisations que les corrections n'avaient jamais réussi réellement à établir.

Il convient de relever en particulier que les modifications structurelles de l'agriculture ne devraient plus avoir de conséquences sur le montant individuel des cotisations sociales. Ainsi, ni la diminution du nombre des exploitants actifs dans un département, ni l'augmentation du nombre des jeunes agriculteurs bénéficiant d'exonération de charges sociales ou de la dotation aux jeunes agriculteurs (D.J.A.), n'auront pour effet d'accroître les charges sociales des assujettis du département. Enfin, les incidences d'un éventuel rebaselement agricole du type de celui effectué en 1981 ne seront plus supportées de façon indifférenciée, et par conséquent inéquitable, par tous les exploitants, mais affecteront exclusivement ceux d'entre eux directement à l'origine des évolutions constatée à l'échelon départemental.

Par ailleurs, divers avantages par rapport aux autres assurés sociaux résultent de la méthode adoptée par le gouvernement. D'une part, l'assiette sera constituée par une moyenne des revenus. Il s'agit là d'une innovation tout à fait essentielle dans un secteur d'activité où les variations annuelles des revenus peuvent être extraordinairement importantes. Il faut ainsi rappeler que les simulations effectuées par le ministère de l'Agriculture n'auraient pas eu les mêmes résultats si elles avaient eu pour assiette des revenus calculés selon ce principe.

D'autre part, le revenu pris en considération sera un revenu net. Cela présente un avantage certain par rapport aux salariés dès lors que les taux des cotisations retenus seront identiques, à prestations équivalentes, à ceux du régime général.

2. Des difficultés incontestables

A l'inverse, il existe diverses difficultés qui n'ont pas été prises en compte par le projet de loi, dont la plus importante est assurément celle de l'inclusion, dans l'assiette sociale, des revenus du capital, et en particulier du capital foncier. Naturellement, les non salariés non agricoles versent des cotisations qui sont également assises sur les revenus de leur capital figurant au bilan. Cependant, ils bénéficient de systèmes d'amortissement qui aplanissent cette différence de traitement par rapport aux salariés, ce qui est pratiquement impossible à réaliser en agriculture pour le capital foncier.

Il est certes difficile d'évaluer la part de celui-ci dans le revenu global, sauf à réintroduire le revenu cadastral que le projet de loi a précisément pour but d'évincer, puisqu'il ne représente plus une référence pertinente des revenus réels des agriculteurs. Néanmoins, il paraît nécessaire de trouver une solution afin d'éviter que l'ensemble des exploitants propriétaires ne multiplient les artifices destinés à réaliser l'exclusion du revenu du capital foncier, en créant par exemple des sociétés dont ils seraient à la fois les actionnaires uniques et les fermiers.

L'autre difficulté tient au fait que les revenus d'une majorité des exploitants agricoles relève encore des bénéficiaires agricoles forfaitaires (B.A.F.). Or, ces B.A.F. sont calculés de façon globale et collective au niveau du département, et s'il arrive qu'ils soient supérieurs aux revenus réels de certains agriculteurs, il est non moins vrai qu'ils peuvent tout autant être inférieurs. Néanmoins, sauf à contraindre l'ensemble des exploitants à tenir une comptabilité et à passer au bénéfice réel, ou à promouvoir un système de bénéfice forfaitaire individuel, directement négocié par l'exploitant avec l'administration fiscale, il paraît impossible de résoudre cette difficulté.

Enfin, comme il en résulte des simulations réalisées tant au niveau national que dans nombre de départements, le principal et dernier inconvénient induit par cette modification de l'assiette est l'accroissement, parfois très important, du montant des cotisations sociales. Cependant diverses considérations présentées aux chapitres précédents relativisent la pertinence de cette constatation.

A cet égard, votre rapporteur pour avis est particulièrement soucieux qu'une égalité de traitement au regard des charges sociales soit assurée dans le monde agricole, dans le triple objectif de maintenir l'organisation générale de la protection sociale agricole, dont le mode de fonctionnement original est responsabilisant et efficace, de rechercher la parité des droits des exploitants agricoles avec ceux des autres catégories sociales, et de garantir la clarté des circuits de financement et l'équité entre tous les assujettis. C'est dans cette optique que votre commission pour avis, en accord avec les principes généraux retenus par le projet de loi, vous propose d'adopter une démarche légèrement différente de celle envisagée par le gouvernement, afin de renforcer les conditions de réussite de la réforme.



III. LE SYSTEME PROPOSE PAR VOTRE COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Conformément aux souhaits exprimés par les diverses organisations professionnelles agricoles entendues par votre commission pour avis, celle-ci vous propose d'adopter un système transitoire alternatif à celui préconisé par le gouvernement aux articles 33 à 40.

En effet, plutôt que de procéder à un passage de l'assiette cadastrale à l'assiette revenus professionnels sur l'ensemble des risques, il paraît préférable d'assurer la transition législation par législation.

La première assiette modifiée serait celle relative à l'assurance vieillesse agricole (AVA), qui permet d'acquérir des points de retraite proportionnelle. Ce choix est justifié par trois considérations :

- d'une part, l'assiette de ces cotisations est d'ores et déjà plafonnée, ce qui réduit les risques de dérapage incontrôlé du système dans les premières années de son application, lesquelles seront naturellement des plus délicates ;

- d'autre part, le montant global des cotisations appelées au titre de cette assurance est relativement limité puisqu'il n'est que de 2,6 milliards de francs ;

- enfin, l'harmonisation des retraites du régime agricole, sur laquelle le ministre a pris un engagement très ferme en commission, pourrait être intégralement engagée dès l'année prochaine, par la création d'une tranche maximale à 75 points et la proportionnalité intégrale du barème entre 30 et 75 points.

Cette modification de l'assiette AVA serait étalée sur deux ans. En 1990, 70 % du montant inscrit au BAPSA pour le financement de cette assurance seraient appelés sur les revenus professionnels, les 30 % restant l'étant sur l'assiette revenu cadastral. Dès 1991, en revanche, l'ensemble des cotisations serait appelé sur l'assiette constituée par les revenus professionnels.

De proche en proche, ce système serait appliqué selon des modalités identiques à l'assurance vieillesse individuelle (AVI) en 1991 et 1992, à l'AMEXA entre 1992 et 1995, et aux prestations familiales agricoles en 1995 et 1996. Ainsi, la réforme totale de l'assiette des cotisations sociales agricoles serait réalisée en six ans.

Par ailleurs, il serait procédé sur la même période au démantèlement progressif des taxes BAPSA, afin de compenser partiellement l'augmentation des charges résultant des changements d'assiette successifs. Le tableau ci-dessous donne une vision approchée des conséquences de ce double cheminement : on constate que l'évolution des charges induites serait globalement limitée à 3 % par an.

Répartition annuelle de l'augmentation du produit des cotisations sociales résultant du changement d'assiette et du démantèlement des taxes BAPSA pendant la période de transition

(En millions de francs)

	1989 (1)	1990 (2)	1991	1992	1993	1994	1995	Total (1)
AVA	3 204	+ 716 (70 %)	+ 307 (100 %)	-	-	-	-	+ 1023
AVI	1 471	-	+ 433 (70 %)	+ 186 (100 %)	-	-	-	+ 619
AMEXA	7 275	-	-	+ 569 (40 %)	+ 730 (90 %)	133 (100 %)	-	+ 1432
PFA	2 762	-	-	-	-	+ 552 (50 %)	+ 552 (100 %)	+ 1104
Taxes BAPSA	1 501	- 225 (15 %)	- 255 (20 %)	255 (25 %)	- 230 (30 %)	- 268 (50 %)	- 268 (100 %)	- 1501
Différence	-	+ 491	+ 485	+ 500	+ 500	+ 417	+ 284	+ 2677
Progression	-	+ 3%	+ 2,9 %	+ 2,9 %	+ 2,8 %	+ 2,3 %	+ 1,5 %	+ 16,4 %
Cotisation et taxes BAPSA	16 224	16 715	17 200	17 700	18 200	18 617	18 861	18 861

(1) Sources : simulations du ministère de l'agriculture, colonnes (1) et (3) du tableau figurant page 24.

(2) La colonne se lit : En 1990, 70 % du montant de la cotisation AVA inscrite au BAPSA sont calculés sur les revenus professionnels, ce qui induit une augmentation du produit de 716 millions de francs par rapport aux résultats des calculs effectués intégralement sur le revenu cadastral en 1989. Un démantèlement de 15 % des taxes BAPSA permet de la minorer de 225 millions de francs, ce qui se traduit par une progression de 3 % de la charge totale cotisations et taxes de 1989 à 1990.

De plus, afin de modérer l'augmentation des cotisations appelées pour financer l'AMEXA, votre commission pour avis a souhaité prévoir que, par analogie avec le régime des non salariés non agricoles, cette cotisation sera limitée à un plafond égal à cinq fois le plafond de la sécurité sociale. Cette mesure devrait réduire significativement l'accroissement des cotisations pesant sur certaines catégories de producteurs, en particulier les viticulteurs ou les céréaliers.

En outre, votre commission des Affaires sociales a obtenu l'engagement du ministre sur une mesure qui relève du **domaine réglementaire**, et qui n'est pas sans conséquence sur les charges des exploitants situés dans les basses tranches du barème. En effet, elle a obtenu l'assurance que les montants des cotisations minimales ne seraient pas immédiatement appelés aux taux prévus actuellement, mais qu'ils seraient lissés sur la période transitoire afin, là encore, de gérer au plus près la montée en puissance du système.

Par ailleurs, malgré les difficultés que soulève ce problème, votre commission pour avis a souhaité **neutraliser des revenus professionnels une part représentant le revenu du capital foncier**. Elle a ainsi prévu que les revenus professionnels des exploitants propriétaires seront diminués de la rente du sol correspondant au prix du fermage déterminé dans la région pour le type de production concerné, afin d'harmoniser leur situation avec celle des fermiers.

Enfin, et pour se prémunir contre une dérive imprévue similaire à celle constatée depuis 1976 pour la **taxe professionnelle**, votre commission pour avis compte obtenir du gouvernement la réalisation d'une **simulation** portant sur l'ensemble des exploitations, et établie sur la base des revenus professionnels de 1988, 1989 et 1990. Le dépôt d'un **rapport intermédiaire** sur le bureau des assemblées avant le **31 mars 1991**, faisant apparaître les écarts des cotisations pour les différentes catégories d'exploitations, permettrait au législateur de décider, en toute connaissance de cause, de la poursuite de la modification d'assiette pour les cotisations AMEXA et PFA ou, au contraire, de son interruption.

Il semble à votre commission pour avis que seule l'adoption d'amendements répondant à ces considérations rendra possible l'atténuation des craintes des personnes concernées, et permettra l'application **raisonnable, équitable, progressive, maîtrisée et finalement réussie** d'une réforme dont l'importance est fondamentale pour l'avenir du régime de protection sociale des exploitants agricoles.

IV. LES AUTRES DISPOSITIONS SOCIALES DU PROJET DE LOI

On peut distinguer dans la section 2 du projet de loi, qui regroupe les articles 41 à 53, trois types de dispositions.

Les articles 41, 45 et 52 procèdent à une nouvelle rédaction de trois articles du code rural, afin de modifier la procédure de détermination des coefficients d'adaptation départementaux des cotisations AVA et PFA. Actuellement, le représentant de l'Etat dans le département détermine ces coefficients sur proposition du comité départemental des prestations sociales agricoles (C.D.P.S.A.). A la suite de problèmes divers survenus dans certains départements et qui ont entraîné des recours contentieux, le gouvernement souhaite substituer à cette obligation de proposition le seul recueil d'un avis par l'autorité préfectorale, en préalable à sa décision.

Votre commission pour avis, constatant que le système actuel fonctionne à la satisfaction générale dans la majorité des départements, et eu égard à la modification très prochaine de l'assiette des cotisations concernées, considère que ce changement de procédure n'est pas justifié. Elle vous proposera par conséquent de s'en tenir au système actuel pour les quelques années au cours desquelles il continuera de s'appliquer.

Les articles 43, 46 et 48 prévoient le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie-maternité à titre gratuit, pour les métayers et les chefs d'exploitation soumis aux procédures de liquidation judiciaire résultant du chapitre II de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

Il s'est avéré, en effet, qu'à la suite de cette procédure, certains agriculteurs âgés de plus de 55 ans ne pourraient plus bénéficier, ni pour eux-mêmes, ni pour leurs ayants droit, d'une protection d'assurance maladie, dès lors que la faiblesse de leurs revenus leur interdira de pouvoir s'affilier à l'assurance volontaire. Cette prise en charge gratuite a obtenu l'approbation de votre

commission pour avis, qui a même souhaité l'étendre à la **protection des risques de la vie privée** pour les exploitants agricoles qui n'étaient, dans le système proposé, pas couverts contre ceux-ci.

Enfin, les articles 42, 44, 47, 49, 50, 51 et 53 procèdent à des modifications de divers articles du code rural qui ont pour objet essentiel, soit de remédier à de simples **inadaptations rédactionnelles**, soit de légaliser certaines **procédures** couramment appliquées dans le régime agricole, mais qui n'étaient fondées jusqu'ici sur aucune base légale.

Votre commission pour avis vous proposera d'adopter à ces articles divers **amendements formels** qui ne remettent pas en cause les modifications prévues par le gouvernement.

*

* *

Sous le bénéfice de l'adoption des amendements qu'elle propose, votre commission des Affaires sociales a émis un **avis favorable** sur ce projet de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE III

DISPOSITIONS D'ORDRE SOCIAL

Section 1

Réforme de l'assiette des cotisations des non salariés agricoles

Art. 33

Principe de la double assiette des cotisations sociales

Cet article 33 est un article de principe, qui ouvre la section consacrée exclusivement à la réforme de l'assiette des cotisations sociales des exploitants agricoles, mais dont la lecture s'articule avec celle de l'article 40 qui clôt, quant à lui, cette section.

En effet, comme cela a été développé dans l'exposé général, la section 1 met en place un système transitoire qui fonctionnera à partir de 1990, ainsi que l'indiquent les premiers mots de l'article 33, pour une période maximale de dix ans, comme il en résulte des derniers termes de l'article 40. La section 1 constitue ainsi une harmonieuse architecture juridique qui organise le financement professionnel direct de la protection sociale des non salariés agricoles pendant une décennie sur le fondement de deux assiettes.

La première est celle que connaissent actuellement les exploitants et qui est constituée du revenu cadastral (R.C.) ou de son équivalent corrigés par la prise en compte intégrale du revenu brut et du revenu net d'exploitation (R.B.E. et R.N.E.). Les conditions de son calcul sont déterminées par des dispositions figurant au titre II, relatif à la mutualité sociale agricole, du livre VII, qui concerne les dispositions sociales, du code rural : le chapitre III traite des prestations familiales (articles 1060 à 1098), le chapitre III-1 de l'assurance maladie, invalidité et maternité des personnes non salariées (articles 1106-1 à 1106-25) et le chapitre IV de l'assurance vieillesse de ces mêmes personnes (articles 1107 à 1139).

La seconde assiette est constituée par les revenus professionnels des personnes assujetties, dans des conditions définies par les articles suivants du projet de loi. Celle-ci, comme l'indique l'article 40 du projet, est appelée à se substituer progressivement, mais totalement, à la première, lors de l'ultime année du siècle au plus tard. Il convient d'ailleurs de signaler qu'il sera alors nécessaire de prévoir une modification législative du code rural, afin d'en adapter les articles concernés au nouveau système d'assiette applicable aux cotisations des non salariés agricoles. A cette occasion pourra probablement être abordée en outre, la situation des départements d'outre-mer, qui ne sont pas concernés par le présent projet de loi : en effet, l'article 33 ne vise pas les chapitres III-2 et IV-1, respectivement relatifs à l'assurance maladie, invalidité et maternité et à l'assurance vieillesse dans les DOM, du chapitre II du livre VII du code rural. L'assiette des cotisations appelées pour les exploitants de ces départements demeure par conséquent inchangée pour le moment.

L'article 33 n'autorise aucune alternative dans la méthode pour parvenir à la substitution totale de l'assiette actuelle par celle constituée des revenus professionnels : il est prévu que le changement sera progressif, mais il devra porter sur l'intégralité des cotisations appelées, auprès des assurés actifs, pour financer l'ensemble des risques.

Or, ainsi qu'elle l'a annoncé et explicité dans l'exposé général de ce rapport, votre commission des Affaires sociales souhaite au contraire procéder législativement par législation, en commençant par l'assurance vieillesse puis en abordant l'assurance maladie pour finir par les prestations familiales.

C'est pourquoi elle va vous proposer d'adopter une série d'amendements qui procède à une réécriture complète du texte original, dans la mesure où l'économie du système proposé est totalement différente de celle du projet gouvernemental.

La technique juridique retenue par votre commission pour avis rendant nécessaire la modification de différents articles du code rural tout au long de la période transitoire de changement progressif de l'assiette, le premier de ces amendements crée, sous cet article 33 du projet de loi, un article 1003-12 nouveau dans le code rural, sous la section commune à tous les régimes d'assurances agricoles. Ce nouvel article comprendra l'ensemble des dispositions qui permettent de définir le revenu professionnel, les éléments de celui-ci qui sont retenus pour le calcul de l'assiette ou les situations particulières qui appellent des dispositions transitoires ou dérogoires au droit commun. C'est ainsi que le contenu des articles 34, 35 et 36 du présent projet de loi figure désormais sous les paragraphes I à IV du nouvel article 1003-12 du code rural, à deux modifications près qu'il convient de relever.

D'une part, votre commission pour avis a souhaité préciser, par rapport au texte du gouvernement, que lorsque l'assujetti met en valeur deux ou plusieurs exploitations ou entreprises différentes, ou tire certains revenus d'activités effectuées dans le prolongement de l'activité agricole au sens de l'article 1144 du code rural, les excédents ne puissent être comptabilisés à part des déficits, ce qui aurait pour effet de majorer indûment les cotisations appelées au titre de l'année de référence. C'est pourquoi, le cas échéant, les revenus professionnels pris en compte doivent s'entendre de la somme des revenus nets professionnels retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu.

D'autre part, elle a tenté d'apporter une solution satisfaisante au problème posé par l'introduction du revenu du capital dans l'assiette des cotisations, au mépris des règles qui s'appliquent en la matière aux assujettis du régime général. Ainsi a-t-elle prévu que les revenus professionnels des exploitants-propriétaires seraient minorés de la rente du sol, correspondant au prix du fermage déterminé dans la région pour le type de production concerné, afin de maintenir une égalité de droit des propriétaires avec les fermiers.

Les explications des autres dispositions figurant sous cet article 1003-12 nouveau du code rural, qui sera "l'article-pivot" du dispositif proposé par votre commission, sont données aux pages 59 à 65 de ce rapport, au moment de l'examen des articles 34, 35 et 36 du projet de loi, dans la mesure où aucune modification n'a été apportée à leur rédaction lors de leur transfert.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

*

* *

Amendement : rédiger comme suit cet article :

Après l'article 1003-11 du code rural est inséré un article 1003-12 ainsi rédigé :

"Art. 1003-12 : I. - Sont considérés comme revenus professionnels :

"1) Les revenus soumis à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices agricoles ;

"2) Les revenus provenant d'une activité non salariée agricole au sens de l'article 1060, 2°) à 5°), du code rural et soumis à l'impôt sur le revenu dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux ou des bénéfices non commerciaux.

"II. - Les revenus professionnels pris en compte sont constitués par la moyenne des revenus se rapportant aux trois années antérieures à l'année précédant celle au titre de laquelle les cotisations sont dues.

"Ces revenus s'entendent des revenus nets professionnels retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu ou, le cas échéant, de leur somme.

"Il n'est pas tenu compte des reports déficitaires, des plus-values et moins-values professionnelles à long terme et des modalités d'assiette qui résultent d'une option du contribuable. Ils sont majorés

des déductions et abattements qui ne correspondent pas à des dépenses nécessitées par l'exercice de la profession. Pour les exploitants propriétaires, ils sont diminués de la rente du sol, correspondant au prix du fermage déterminé dans la région pour le type de production concerné.

"Pour le calcul de la moyenne des revenus, les déficits sont retenus pour un montant nul.

"III. - Lorsque la durée d'assujettissement ne permet pas de calculer la moyenne des revenus professionnels se rapportant aux trois années de référence, l'assiette des cotisations est déterminée forfaitairement dans des conditions fixées par décret.

"IV. - En cas de coexploitation ou d'exploitation sous forme sociétaire, lorsque les revenus professionnels de chacun des coexploitants ou associés n'ont pas fait l'objet d'une imposition séparée, le montant total des revenus est réparti entre les coexploitants ou associés au prorata de la participation de chacun d'eux aux bénéfices, telle qu'elle est déterminée par les statuts de la société ou, à défaut, à parts égales.

"Si les revenus professionnels dégagés par les membres d'une même famille ayant la qualité de chefs d'exploitation ou d'entreprise et dirigeant des exploitations ou entreprises distinctes n'ont pas fait l'objet d'une imposition séparée, le montant total des revenus est réparti entre eux en fonction de l'importance de leur exploitation ou de leur entreprise dans des conditions définies par décret.

"V. - A titre transitoire, les cotisations dues au titre de l'année 1990 seront calculées sur la base des revenus de l'année 1988 et les cotisations dues au titre de l'année 1991 seront calculées sur la base de la moyenne des revenus des années 1988-1989".

Article additionnel après l'article 33

**Assiette de la cotisation destinée au
financement de la retraite proportionnelle**

Conformément aux choix retenus par votre commission pour avis et explicités dans l'exposé général de **procéder risque par risque**, et de façon "glissante", divers amendements créant des articles additionnels après l'article 33 vont aborder successivement la situation des assiettes des cotisations AVA, AVI, AMEXA et PFA.

Pour l'AVA, le système proposé étale sur une période de **deux ans** le passage de l'assiette revenu cadastral (RC) à l'assiette revenus professionnels (RP).

Ainsi qu'en dispose le **paragraphe I** de cet article additionnel, les deux cotisations coexisteront pour l'exercice 1990. **30 %** du montant des cotisations inscrits au BAPSA pour financer la retraite proportionnelle seront encore appelés sur l'assiette actuelle, déterminée par l'article 1125 du code rural, mais **70 %** le seront en vertu du nouveau dispositif de l'assiette.revenus professionnels.

Il convient de relever que, comme la cotisation cadastrale, la cotisation RP sera également calculée dans la limite du **plafond de la sécurité sociale**.

Dès 1991, en revanche, l'intégralité de la cotisation AVA sera exclusivement assise sur les **revenus professionnels** du chef d'exploitation ou d'entreprise. Il est dès lors nécessaire, comme le fait le **paragraphe II** du présent article, de procéder à une nouvelle rédaction de l'article 1125 du code rural, afin de substituer définitivement l'assiette RP à l'assiette RC.

En outre, le **paragraphe III** modifie en conséquence la rédaction de l'article 1003-11 du même code, puisqu'à compter du

1er janvier 1991, il n'y aura plus de corrections intra-départementales à effectuer pour la répartition de cette cotisation.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Amendement : après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Du 1er janvier au 31 décembre 1990, la cotisation visée au troisième alinéa (b) de l'article 1123 du code rural est composée de deux éléments. Le premier est calculé suivant les modalités prévues à l'article 1125 du même code. Le second est calculé, dans la limite du plafond prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, en pourcentage déterminé par décret des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire, tels qu'ils sont définis à l'article 1003-12 du code rural.

Le montant des cotisations inscrit au B.A.P.S.A. est appelé dans les proportions de 30% suivant les modalités prévues à l'article 1125 susvisé et de 70% suivant celles prévues à la dernière phrase de l'alinéa ci-dessus.

II. - A compter du 1er janvier 1991, l'article 1125 du code rural est ainsi rédigé :

"Art. 1125 : La cotisation prévue au troisième alinéa (b) de l'article 1123 est calculée, dans la limite du plafond prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, en pourcentage des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire définis à l'article 1003-12. Son taux est fixé par décret."

III. - Au premier alinéa de l'article 1003-11 du code rural, les mots : "aux articles 1062 et 1125" sont remplacés, à compter du 1er janvier 1991, par les mots : "à l'article 1062".

Article additionnel après l'article 33

**Assiette de la cotisation destinée au
financement de la retraite forfaitaire**

Cet article additionnel reprend, pour la cotisation AVI, la méthode retenue à l'article précédent pour le changement d'assiette de la cotisation AVA, en en décalant la mise en oeuvre d'un an. Ainsi, c'est 1991 qui sera l'année transitoire au cours de laquelle la cotisation sera appelée, dans la limite du plafond de la sécurité sociale, à la fois sur le revenu cadastral et sur le revenu professionnel, 30 % du produit global voté au BAPSA devant l'être sur l'assiette RC et 70 % sur l'assiette RP.

Puis, à compter du 1er janvier 1992, l'article 1124 du code rural relatif à l'assiette de la cotisation destinée au financement de la retraite forfaitaire sera définitivement modifié pour passer du RC aux RP, dans des termes d'ailleurs presque identiques à la nouvelle rédaction de l'article 1125 (limitation du montant de la cotisation au plafond de la sécurité sociale, visa à l'article 1003-12 qui définit les revenus professionnels et l'assiette forfaitaire, fixation du taux de la cotisation par décret).

Par ailleurs, comme le prévoit le paragraphe II de cet article additionnel, il sera possible de supprimer, à compter de la même date, le paragraphe V de l'article 1003-12. Celui-ci instituait pour 1990 et 1991, un dispositif transitoire de calcul de l'assiette, dans la mesure où les revenus de près de 130 000 agriculteurs n'auront commencé à être calculés par l'administration fiscale qu'à compter de cette année pour l'exercice 1988. En 1992 cependant, le système de la moyenne triennale mis en place par le premier alinéa du paragraphe II de l'article 1003-12 sera totalement opérationnel, puisque les revenus des années 1988, 1989 et 1990 seront connus pour l'ensemble des exploitants. C'est pourquoi ce paragraphe V de l'article 1003-12 pourra-t-il être abrogé à compter du 1er janvier 1992.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Amendement : après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Du 1er janvier au 31 décembre 1991, la cotisation visée au deuxième alinéa (a) de l'article 1123 du code rural est composée de deux éléments. Le premier est calculé suivant les modalités prévues à l'article 1124 du même code. Le second est calculé, dans la limite du plafond prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, en pourcentage déterminé par décret des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire, tels qu'ils sont définis à l'article 1003-12 du code rural.

Le montant des cotisations inscrit au B.A.P.S.A. est appelé dans les proportions de 30% suivant les modalités prévues à l'article 1124 susvisé et de 70% suivant celles prévues à la dernière phrase de l'alinéa ci-dessus.

II. - A compter du 1er janvier 1992, l'article 1124 du code rural est ainsi rédigé :

"Art. 1124 : La cotisation prévue au deuxième alinéa (a) de l'article 1123 est calculée, dans la limite du plafond prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, en pourcentage des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire définis à l'article 1003-12. Son taux est fixé par décret."

Article additionnel après l'article 33

Dépot d'un rapport intermédiaire

Afin de disposer, au terme de la première étape que constitue la réforme de l'assiette des cotisations vieillesse, et avant d'aborder la seconde étape que représente celle de l'assiette AMEXA, votre commission des Affaires sociales juge indispensable que le Parlement soit informé de façon complète et dénuée de toute ambiguïté, des effets réels de la réforme sur le montant des cotisations.

A cet effet, elle souhaite qu'il soit procédé à une simulation extrêmement fine et détaillée, portant sur l'ensemble des exploitations, et établie sur la base de revenus professionnels effectivement connus pour tous les agriculteurs, ce qui sera nécessairement possible en 1991, puisque les calculs auront été réalisés pour les années de référence 1988, 1989 et 1990. Un rapport, faisant apparaître les écarts des cotisations pour les différentes catégories d'exploitations, serait déposé avant le 31 mars 1991 sur le bureau des assemblées. Son examen permettrait alors au Parlement de décider de la poursuite de la réforme ou, le cas échéant, de son report conditionnel, voire de son interruption, s'il apparaissait que des dérives, mal appréhendées aujourd'hui, se faisaient jour.

Votre commission saisie pour avis attache beaucoup d'importance à ce que ne se produisent pas, pour les cotisations sociales agricoles, les mêmes dérapages qu'il a fallu déplorer dans le domaine de la taxe professionnelle. C'est pourquoi elle vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Amendement : après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La mise en oeuvre à compter du 1er janvier 1992 de la réforme de l'assiette des cotisations à l'assurance maladie, invalidité et maternité est subordonnée à la présentation, par le gouvernement,

d'un rapport retraçant les résultats d'une simulation de la réforme des cotisations susvisées.

Cette simulation portera sur l'ensemble des exploitations. Elle sera établie sur la base des revenus professionnels retenus pour le calcul des cotisations de l'assurance vieillesse au titre de l'année 1990.

Ce rapport devra faire apparaître les écarts de cotisations pour les différentes catégories d'exploitations.

Il devra être déposé avant le 31 mars 1991 sur le bureau des assemblées.

Article additionnel après l'article 33

Assiette de la cotisation destinée au financement de l'AMEXA

Sous réserve des conclusions qui pourraient être tirées du rapport intermédiaire prévu à l'article précédent, mais toujours conformément à la même logique adoptée pour le risque vieillesse, votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter un autre article additionnel après l'article 33, prévoyant le passage de l'assiette cadastrale à l'assiette "revenus professionnels" pour le régime de l'AMEXA, sur une période de trois ans cette fois. Ainsi qu'en dispose le paragraphe I de cet article, en 1992 et 1993 coexisteront les deux cotisations : la cotisation actuelle, appelée conformément aux dispositions de l'article 1106-6 du code rural, et la nouvelle cotisation, assise sur les revenus professionnels définis à l'article 1003-12 dudit code.

Il convient à cet égard de relever que votre commission pour avis a prévu un plafond à la cotisation RP, afin d'harmoniser la situation des exploitants agricoles avec celles des non salariés non agricoles en matière de cotisations d'assurance maladie, maternité, invalidité.

Le plafond retenu serait, par analogie, égal à cinq fois le montant du plafond de la sécurité sociale. Cette disposition aurait l'avantage de ne pas pénaliser indûment les exploitants

agricoles à hauts revenus, au regard de la situation que connaissent les non salariés non agricoles dégagant des revenus similaires.

Comme pour l'AVA et l'AVI, votre commission pour avis a également souhaité prévoir à l'avance la répartition, à l'échelon national, des cotisations RC et RP pendant la période transitoire, afin de lier le plus étroitement la mise en oeuvre de cette réforme des cotisations et le démantèlement progressif des taxes sur les produits qui alimentent le BAPSA.

Ainsi, en 1992, première année du dispositif, 60 % du montant des cotisations inscrit au B.A.P.S.A. seront encore appelés sur la base du revenu cadastral. En 1993, cette proportion ne sera plus que de 10 %, le complément étant quant à lui appelé sur une assiette constituée par les revenus professionnels.

Enfin, ainsi qu'il résulte du paragraphe II de l'article, à compter du 1er janvier 1994, la totalité des cotisations AMEXA sera assise sur les revenus professionnels et plafonnée, conformément à la nouvelle rédaction de l'article 1106-6 du code rural dont la structure est analogue à celle des articles 1024 et 1025 nouveaux.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Amendement : après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Du 1er janvier 1992 au 31 décembre 1993, les cotisations dues pour la couverture des risques obligatoirement assurés en application du chapitre III-1 du code rural au titre des bénéficiaires définis aux deuxième (1°) à douzième (5°) alinéas du paragraphe I de l'article 1106-1 dudit code sont composées de deux

éléments. Le premier est calculé suivant les modalités prévues à l'article 1106-6 du même code. Le second est calculé, dans la limite de cinq fois le plafond prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, en pourcentages déterminés par décret des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire, tels qu'ils sont définis à l'article 1003-12 du code rural.

Au titre de l'année 1992, le montant des cotisations inscrit au BAPSA est appelé dans les proportions de 60% suivant les modalités prévues à l'article 1106-6 susvisé et de 40% suivant celles prévues à la troisième phrase de l'alinéa ci-dessus. Au titre de l'année 1993, ces proportions sont respectivement de 10% et de 90%.

II.- A compter du 1er janvier 1994, l'article 1106-6 du code rural est ainsi rédigé :

"Art. 1106-6 : Les cotisations dues pour la couverture des risques obligatoirement assurés en application du présent chapitre au titre des bénéficiaires définis aux deuxième (1°) à douzième (5°) alinéas du paragraphe I de l'article 1106-1 sont calculées, dans la limite de cinq fois le plafond prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale, en pourcentages des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire définis à l'article 1003-12. Leurs taux sont fixés par décret."

Article additionnel après l'article 33

Assiette de la cotisation destinée au financement des prestations familiales agricoles

Enfin, pour compléter la réforme selon le schéma retenu par votre commission des Affaires sociales, celle-ci vous propose, à travers cet article additionnel, de procéder au changement de l'assiette de la cotisation destinée au financement des PFA sur une période de deux années.

En 1994, le montant des cotisations inscrit au BAPSA serait appelé à parts égales sur l'assiette actuelle, définie à l'article 1063 du code rural, et sur la nouvelle. A compter du 1er janvier 1995, cet article 1063 serait modifié et rédigé de façon

presqu'identique aux articles similaires relatifs à l'AVA et à l'AVI, pour faire disparaître toute référence au revenu cadastral.

Il convient de relever cependant que, dès lors que l'assiette est constituée, partiellement ou totalement, de revenus professionnels, il est nécessaire d'appliquer aux exploitants ou entrepreneurs agricoles, ainsi qu'aux artisans ruraux, qui emploient de la main d'oeuvre, les mêmes dispositions que celles auxquelles sont soumis les employeurs des autres catégories socio-professionnelles en matière de calcul des cotisations PFA versées au titre de leurs salariés. Ainsi, leur assiette RP devra-t-elle être, le cas échéant, majorée du montant des rémunérations brutes versées à leurs employés, puisque le principe de la cotisation unique n'est en revanche par remis en cause.

Enfin, le paragraphe III de cet article additionnel abroge, à compter du 1er janvier 1995, l'article 1003-11 du code rural qui est vidé de toute substance lorsque les cotisations ne sont plus assises sur le revenu cadastral : les répartitions intradépartementales des cotisations n'ont en effet plus de raison d'être dans la mesure où les cotisations individuelles varient exclusivement en fonction de l'importance des revenus professionnels.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Amendement : après l'article 33, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Du 1er janvier au 31 décembre 1994, la cotisation prévue l'article 1062 du code rural est composée de deux éléments. Le premier est calculé suivant les modalités prévues à l'article 1063 du même code. Le second est calculé en pourcentage déterminé par décret des revenus professionnels du chef d'exploitation ou

d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire, tels qu'ils sont définis à l'article 1003-12 dudit code.

Ces revenus professionnels sont, le cas échéant, majorés du montant des rémunérations brutes des salariés employés par le chef d'exploitation ou d'entreprise.

Le montant des cotisations inscrit au B.A.P.S.A. est appelé à parts égales suivant les modalités prévues à l'article 1063 susvisé et à la troisième phrase du premier alinéa ci-dessus.

II. - A compter du 1er janvier 1995, l'article 1063 du code rural est ainsi rédigé :

"Article 1063 : La cotisation prévue à l'article 1062 est calculée en pourcentage des revenus professionnels du chef d'exploitation ou d'entreprise ou de l'assiette forfaitaire définis à l'article 1003-12. Son taux est fixé par décret.

"Ces revenus sont, le cas échéant, majorés du montant des rémunérations brutes des salariés par le chef d'exploitation ou d'entreprise."

III. - L'article 1003-11 du code rural est abrogé à compter du 1er janvier 1995.

Art. 34

Définition des revenus professionnels

L'activité agricole et les activités prolongeant l'activité agricole au sens de l'article 1144 du code rural, permettent de dégager des revenus qui, fiscalement, relèvent dans la majeure partie des cas, de la catégorie des bénéficiaires agricoles (B.A.), mais également, pour certains d'entre eux, de la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux (B.I.C.), voire de celle des bénéficiaires non commerciaux (B.N.C.). L'objectif du projet de loi étant d'asseoir les cotisations sociales des exploitants agricoles sur la totalité de leurs revenus réels ou forfaitaires effectifs, il apparaît nécessaire de préciser que sont considérés comme revenus professionnels au

sens du présent projet, les BIC et les BNC comme les BA, dès lors qu'ils sont le résultat d'une activité agricole.

Ainsi l'intégralité des revenus d'un entraîneur de chevaux de course, qui peuvent se trouver fiscalement répartis entre les trois catégories de bénéficiaires, sera prise en compte pour la détermination de l'assiette. De même, les exploitants ayant une activité touristique accessoire cotiseront-ils sur la totalité de leurs revenus, quelle que soit la définition fiscalement retenue de ceux-ci, à condition toutefois que les ceux provenant de l'activité touristique n'excèdent pas 35 % du plafond annuel de la sécurité sociale, puisqu'au-delà, l'activité complémentaire d'accueil n'est plus considérée comme constituant le prolongement de la mise en valeur de l'exploitation.

Votre commission saisie pour avis a transféré, sans le modifier, le contenu de l'article 34 au paragraphe I du nouvel article 1003-12 du code rural tel qu'il résulte de son amendement à l'article 33 du présent projet de loi.

C'est pourquoi elle vous propose la suppression de cet article 34.

Art. 35

Modalités de prise en compte des revenus professionnels

Après avoir défini le revenu professionnel, le projet de loi, au travers de cet article 35, en détermine la méthode de calcul et prévoit les situations atypiques qui nécessitent des adaptations dérogatoires ou transitoires.

Le paragraphe I instaure en premier lieu un mécanisme destiné à lisser l'assiette, dans la mesure où les revenus des exploitants agricoles sont, plus que ceux des autres catégories socio-professionnelles non salariées, soumis à des aléas conjoncturels qui peuvent les faire très fortement varier d'une année à l'autre. Ainsi un système tout à fait original, qui n'existe pour nul autre régime de

protection sociale, est-il institué, qui permet de prendre en compte non pas le revenu de l'année précédant l'appel des cotisations, mais la moyenne arithmétique de ceux des trois années antérieures à celle-ci. En procédant par glissements successifs, une homogénéisation de l'assiette est dès lors réalisée par-delà les années, qui la fait échapper aux ruptures éventuelles par rapport à une tendance régulière, qu'il s'agisse d'exercices exceptionnellement bénéfiques ou, au contraire, d'années particulièrement déprimées.

A cet égard, le dernier alinéa de ce paragraphe précise que, pour le calcul de la moyenne, les déficits sont retenus pour un montant nul. Cette disposition répond à trois soucis :

- d'une part, elle est la conséquence logique du principe de la moyenne glissante adopté au premier alinéa du paragraphe. En effet, à défaut de la définition d'un tel principe mathématique, une seule année déficitaire pourrait obérer l'assiette des cotisations sociales pendant trois années consécutives et pénaliser ainsi fortement nombre d'exploitants qui ne pourraient acheter, trois années de suite, qu'un nombre de points de retraite proportionnelle limité par rapport à leurs possibilités contributives réelles ;

- d'autre part, elle s'impose conceptuellement dès lors qu'il n'est pas envisagé, car ce serait inacceptable, qu'une ou plusieurs années déficitaires aient pour conséquence une rupture de l'assujettissement au régime, et donc la privation des droits sociaux de l'exploitant et de sa famille. Le fait de retenir les déficits pour un montant nul légitime en outre le principe de la cotisation minimum posé par le paragraphe IV de l'article 1003-7-1 du code rural ;

- enfin, elle contribue à assurer l'équilibre du régime des non salariés agricoles par-delà les aléas conjoncturels auxquels est soumise la profession et la participation minimum de celle-ci, au financement de sa protection sociale.

Le deuxième alinéa du paragraphe I précise que les revenus pris en compte s'entendent des revenus nets professionnels retenus pour le calcul de l'impôt sur le revenu. Cette précision n'est pas tant importante pour les exploitants fiscalisés au bénéfice agricole forfaitaire (BAF), lequel est par définition un revenu réputé net moyen, que pour ceux qui le sont au réel. Pour ces derniers, en effet, les cotisations sociales appelées les années précédentes seront déduites de l'assiette de l'année concernée, ce

qui représente un avantage non négligeable par rapport aux salariés du régime général, dont les cotisations sociales sont toujours assises sur leurs revenus bruts.

Quant au troisième alinéa du paragraphe, il applique aux non salariés agricoles les règles dont relèvent les non salariés non agricoles pour la détermination du revenu qui constitue leur assiette sociale. Il a paru préférable au gouvernement d'adopter cette méthode, plutôt que de s'efforcer de recenser tous les articles du code général des impôts (C.G.I.) qui sont visés par les formules retenues : sans même imaginer que le législateur puisse en oublier un au moment de l'adoption du projet de loi, ce choix aurait en tout état de cause pour effet d'obliger à engager une procédure législative à chaque modification du C.G.I. susceptible d'avoir des conséquences sur l'assiette des cotisations sociales agricoles.

Le système proposé fonctionne parfaitement bien pour les non salariés non agricoles et le C.G.I. détermine très précisément les cas de figure envisagés. Ainsi les "modalités d'assiettes qui résultent d'une option du contribuable" sont-elles notamment l'amortissement dégressif ou linéaire, le quotient, la moyenne triennale, la déduction pour participation à un centre de gestion agréé (C.G.A.) et la comptabilisation des stocks. De même, les "dépenses nécessitées par l'exercice de la profession" sont-elles strictement définies par le C.G.I.

Deux difficultés subsistent néanmoins qui ne trouvent pas toutes deux de solutions réellement satisfaisantes.

Il s'agit d'une part de l'inclusion des primes ou aides directes diverses dans le revenu imposable. Si la solution est assez simple pour les agriculteurs au bénéfice réel, il n'en est pas de même pour le B.A.F., dans la mesure où il est calculé de manière collective à l'échelon départemental, alors même que tous les départements n'appliquent pas des règles identiques en la matière. Cette hétérogénéité subsistera tant que sera maintenu le principe du bénéfice forfaitaire.

Il s'agit d'autre part de l'exclusion du revenu du capital de l'assiette des cotisations sociales, et en particulier du capital foncier, lequel est d'une telle importance en agriculture. Il n'est en effet pas légitime d'y inclure ce revenu puisque les assurés sociaux de toutes les autres professions ne sont assujettis que sur leurs revenus du travail. Une difficulté d'ordre méthodologique rend néanmoins hasardeuse l'exclusion du revenu du capital de l'assiette des cotisations des non salariés agricoles. Comment, en effet, déterminer dans le bénéfice global la part qui relève du travail de celle qui relève du capital ? La seule solution, et encore ne vaut-elle que pour le capital foncier, consisterait, pour les agriculteurs au réel, à retrancher de ce bénéfice le revenu cadastral, et pour les exploitants au BAF, à ne pas le prendre en compte. Or, utiliser à nouveau le RC au moment même où l'on cherche à l'exclure du système des cotisations sociales parce qu'il ne représente plus une référence pertinente en agriculture moderne relèverait du paradoxe. En outre, cela introduirait une différence de traitement pour l'agriculture spécialisée et le hors-sol qui n'est guère justifiée. C'est pourquoi, à défaut de toute autre solution satisfaisante, votre commission des Affaires sociales a assimilé la rente du sol au prix du fermage déterminé dans la région pour le type de production concernée, et a prévu son exclusion de l'assiette des exploitants propriétaires. A cette minoration permanente s'ajouteront en outre, pendant plusieurs années après l'achat de la terre ou du capital productif, les déductions pour amortissements, qui réduiront encore l'assiette à due concurrence. Le cumul de ces deux exonérations devrait ainsi apporter une solution globalement satisfaisante au problème du capital.

Le paragraphe II de l'article 35 aborde la situation particulière des jeunes agriculteurs, qui n'exercent pas depuis suffisamment longtemps pour que leur durée d'assujettissement permette de calculer la moyenne de leurs revenus professionnels se rapportant aux trois années de référence, conformément au premier alinéa du paragraphe I.

Pour les non salariés non agricoles, auxquels le problème se pose en des termes similaires, la solution retenue a été de considérer que, la première année, ils dégagent un revenu constitutif de l'assiette d'un tiers du plafond de la sécurité sociale, et que ce revenu est de la moitié du plafond la seconde année. Dès la troisième année, au cours de laquelle les revenus exacts de la première sont connus, une première régularisation

intervient, qui se poursuit l'année suivante au titre du deuxième appel.

Le décret prévu à ce paragraphe pourrait retenir une formule identique, même si d'autres systèmes sont encore envisagés au stade actuel de la réflexion du ministère : application d'un revenu forfaitaire calculé pour les exploitations similaires du département, utilisation des références techniques qui sont déterminées pour l'octroi de la dotation aux jeunes agriculteurs (D.J.A.) au moment de l'installation, voire reprise des revenus du prédécesseur lorsqu'il en existe un. Quoiqu'il en soit, l'objectif essentiel en la matière doit être la recherche de la plus grande simplicité et de l'applicabilité la meilleure.

Enfin, le dernier paragraphe est destiné à répondre à une difficulté technique particulière, à savoir le fait que près de 130.000 agriculteurs, non soumis à l'I.R.P.P. en raison de la faiblesse de leurs revenus, ne font l'objet d'aucune comptabilisation fiscale de la part de l'administration. Le ministère des finances s'est engagé auprès de celui de l'agriculture à y procéder pour l'année 1988, mais il lui est en revanche impossible de reconstituer l'histoire fiscale de ces 130.000 exploitants pour les années antérieures. Aussi est-il nécessaire de prévoir un système de calcul transitoire pour les années 1990 et 1991, qui consiste à ne retenir que les revenus de 1988, puis la moyenne de ceux de 1988 et 1989, pour déterminer l'assiette des cotisations sociales agricoles.

Il apparaissait à votre commission saisie pour avis qu'il n'était cependant pas équitable de procéder de la sorte pour l'ensemble des exploitants agricoles, et d'imposer cette disposition temporaire aux agriculteurs dont on connaît les revenus fiscaux des années antérieures à 1988, c'est-à-dire les exploitants au bénéfice réel et au B.A.F. Mais dès lors qu'il n'en sera fait application que pour le calcul de la cotisation AVA et celui d'une partie de la cotisation AVI, elle s'est rangée à l'argument de la recherche de la simplicité et a maintenu ce dispositif transitoire dans la rédaction de l'article 1003-12 nouveau qu'elle a inséré dans le code rural.

D'une manière générale d'ailleurs, elle a repris intégralement le contenu de ces trois paragraphes de l'article 35, aux deux modifications près explicitées lors de l'examen de son

amendement à l'article 33, aux paragraphes II, III et V du nouvel article 1003-12 du code rural.

C'est pour cette raison qu'elle vous propose de supprimer cet article 35.

Art. 36

Répartition des revenus entre coexploitants, associés exploitants sous forme sociétaire et membres d'une même famille

Cet article sert à permettre la détermination des assiettes sociales au sein d'un même foyer fiscal, soit lorsqu'il s'agit de coexploitation ou d'exploitation sous forme sociétaire, soit lorsqu'au sein d'une même famille, les chefs d'exploitation ou d'entreprise dirigent des exploitations ou des entreprises distinctes et ne font pas l'objet d'impositions séparées.

Son premier alinéa est le pendant, pour la nouvelle assiette de cotisations sociales, des dispositions qui figurent sous les articles 1065, 1106-6, 1123 et 1142-15 du code rural depuis la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'entreprise agricole à son environnement économique et social et qui concernent les coexploitants et associés d'exploitation sous forme sociétaire, le mode de répartition des cotisations qui prévaut actuellement dans ces exploitations pouvant être appliqué à l'identique lorsque l'assiette est constituée des revenus professionnels.

Quant au second alinéa, il prévoit la détermination des assiettes individuelles des membres d'une même famille n'ayant pas fait l'objet d'une imposition séparée bien qu'ils dirigent des exploitations ou des entreprises distinctes. La clé de répartition, qui sera déterminée par décret, sera fonction des importances respectives de ces exploitations ou entreprises dans la constitution du revenu global.

Ayant transposé, sans les modifier, ces dispositions sous le paragraphe IV de l'article 1003-12 nouveau du code rural, votre commission vous propose la suppression de cet article 36.

Art. 37

Assiette des cotisations familiales des assujettis employant des salariés

Cet article prévoit que, pour les assujettis au régime des prestations familiales agricoles (PFA), l'assiette des cotisations, telle qu'elle est définie par le nouveau régime mis en place par les articles 34 à 36 du présent projet de loi, est majorée du montant des rémunérations brutes qu'ils versent à leurs salariés lorsqu'ils en emploient.

Actuellement, l'article 1062 du code rural prévoit que la cotisation cadastrale que les exploitants agricoles employeurs de main d'oeuvre versent au titre des PFA est unique, et valable à la fois pour eux-mêmes et pour les salariés qu'ils occupent. Dès lors cependant que l'assiette des cotisations ne fait plus référence au revenu cadastral, mais est fixée proportionnellement au revenu, de façon à harmoniser le système retenu pour les professions agricoles avec celui des salariés et des autres catégories socio-professionnelles, il est nécessaire de distinguer le risque assuré au profit de l'exploitant agricole de celui assuré au profit des salariés agricoles. Ainsi, celui-ci est désormais amené à cotiser pour lui-même, en tant que chef d'exploitation, et pour ses salariés, comme n'importe quel employeur.

Il est indubitable que cette nouvelle formule pénalise les quelques 100 000 exploitants employant des salariés puisque la charge correspondant aux cotisations versées pour leurs employés minorera leurs bénéfices d'exploitation. Néanmoins, cette harmonisation de la législation sociale agricole avec celles auxquelles sont soumises les autres catégories d'employeurs en la matière paraît inévitable, dès lors que l'on souhaite rapprocher la situation de l'agriculture de celles des autres branches importantes de l'économie nationale.

Ne pouvant préjuger des importantes modifications qui pourraient intervenir rapidement, au plan général, pour assurer un **financement plus équitable de la branche prestations familiales**, réalisé par l'impôt afin d'éviter la pénalisation de nos entreprises par rapport à leurs concurrentes étrangères, votre commission saisie pour avis a repris cette disposition en l'état dans l'article additionnel après l'article 33, relatif à la nouvelle assiette des cotisations appelées au titre des PFA, qu'elle a adopté.

C'est pourquoi elle vous propose, par cohérence, de **supprimer cet article 37.**

Art. 38

Plafonnement de l'assiette des cotisations vieillesse

Les cotisations appelées pour financer les dépenses d'assurance vieillesse agricole sont de deux types, ainsi qu'il en résulte de l'article 1023 du code rural.

La première, relative à l'AVI, destinée à l'obtention de la retraite forfaitaire, est calculée selon quatre tranches déterminées par décret. Il existe par conséquent un **plafond de facto** qui rend inutile toute disposition prévoyant l'existence d'un plafond à l'article 1124 du code rural.

En revanche, la cotisation prévue pour l'AVA, et destinée à l'acquisition de points de retraite proportionnelle, est calculée en **pourcentage du revenu cadastral**, dans la limite d'un **plafond** prévu par l'article 1125 du code rural.

Dans le nouveau système proposé, tant par le projet de loi que celui mis en place par votre commission pour avis, ces deux types de cotisations seront calculés en pourcentage d'assiettes constituées des revenus professionnels, à l'instar de ce qui existe pour les autres catégories socio-professionnelles. C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir, comme le fait cet article 38, que pour les deux

cotisations à l'assurance vieillesse mentionnées à l'article 1123 du code rural, les revenus professionnels sont retenus dans la limite d'un plafond. Il va de soi qu'il s'agit du plafond de la sécurité sociale, identique à celui prévu à l'article L. 241-3 du code de la sécurité sociale. C'est pourquoi aux amendements à l'article 33 et créant un article additionnel après l'article 33 que vous a proposés antérieurement votre commission des Affaires sociales pour les assiettes AVA et AVI, un visa à cet article du code de la sécurité sociale a-t-il été prévu.

Votre commission pour avis vous propose de supprimer cet article 38 par cohérence avec les amendements qu'elle a adoptés précédemment et modifiant les articles 1124 et 1125 du code rural.

Art. 39

Assiette des cotisations AMEXA des aides familiaux et des titulaires d'une pension d'invalidité

Pour des raisons de commodité de lecture du code rural, l'article 47 du présent projet de loi crée deux articles additionnels après l'article 1106-6 dudit code constitués, soit par des alinéas figurant auparavant à cet article, soit par des dispositions qui, bien qu'appliquées depuis les origines de la législation sociale agricole, n'étaient fondées sur aucune base légale.

Il semblerait que, par souci de prudence, le Conseil d'Etat ait souhaité qu'il soit explicitement prévu que les paragraphes de l'article 1106-6-1 du code rural nouvellement créé, relatifs aux cotisations AMEXA des aides familiaux et associés d'exploitation et des titulaires d'une pension d'invalidité pour inaptitude totale ou pour invalidité aux deux tiers, seront également applicables sur la fraction des cotisations assise sur les revenus professionnels.

Or, il convient de relever que :

. d'une part, les modifications apportées par l'article 47 du projet de loi aux articles 1106-6, 1106-6-1 et 1106-6-2 du code rural

ont un caractère permanent, et s'appliqueront en tout état de cause dès la promulgation de la présente loi ;

d'autre part, les dispositions en cause sont parfaitement indépendantes de la détermination de l'assiette retenue pour calculer les cotisations d'AMEXA des non salariés agricoles. En effet, les cotisations des aides familiaux et des associés d'exploitation sont calculées en pourcentage de celles dues par les chefs d'exploitation ou d'entreprise : le mode de calcul de ces dernières n'a donc aucune incidence sur celui des premières. De même, le fait que les cotisations dues pour les titulaires d'une pension d'invalidité pour incapacité totale ou pour invalidité aux deux-tiers soient à la charge des assureurs débiteurs de ces pensions n'est en rien conditionné par la modification de l'assiette des exploitants agricoles.

Ainsi, dès lors que les dispositions figurant aux paragraphes I et III du nouvel article 1106-6-1 du code rural institué par l'article 47 du présent projet de loi seront applicables dès l'année prochaine, et quelle que soit l'assiette retenue pour les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole, l'article 39 est totalement inutile et votre commission saisie pour avis vous en propose la suppression.

Art. 40

Détermination du taux des cotisations pendant la période transitoire

La lecture de cet article doit se faire en articulation étroite avec celle des articles 33 à 36. Après qu'a été déterminé l'ensemble des éléments constitutifs du revenu professionnel, l'article 40 définit le mode de calcul des cotisations. Comme pour les autres catégories socio-professionnelles, ces cotisations sont déterminées en pourcentage de l'assiette retenue, les taux des cotisations étant fixés par décret. En outre, le dernier alinéa de cet article prévoit la réduction progressive de la partie des cotisations restant assises sur le revenu cadastral pendant toute la période de transition, et la suppression de celle-ci le 31 décembre 1999 au plus tard.

Votre commission saisie pour avis ayant adopté un dispositif différent et procédé au changement d'assiette législation par législation, tout en ayant conservé le principe du pourcentage des revenus professionnels et la fixation des taux par décret, elle vous propose de supprimer cet article 40.

Article additionnel après l'article 40

Démantèlement partiel des taxes BAPSA

Afin, comme l'indique l'exposé des motifs, de procéder au "démantèlement progressif des taxes sur les produits destinées à financer le BAPSA, qui sont génératrices de disparités entre catégories de producteurs", votre commission des Affaires sociales vous propose, avec cet article additionnel, de réduire le montant de ces taxes sur les céréales, les betteraves et les oléagineux, de 15 % dès la campagne 1989-1990.

Ainsi que cela a été expliqué dans l'exposé général, l'objectif retenu par votre commission pour avis est de parvenir à un démantèlement total des taxes BAPSA en 1995, dernière année de la réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles. Sur la base du rendement actuel de ces taxes, les taux de réduction annuels pourraient être de 15 % pour la prochaine campagne, 20 % pour celle de 1990-1991, 25 % pour la suivante, puis 30 %, 50 % et enfin 100 % pour la campagne 1994-1995.

Les diminutions successives des rendements permettront de limiter à due concurrence les augmentations globales des charges résultant de la prise en compte croissante des revenus professionnels, et de maintenir des taux de progression de ces charges dans des limites raisonnables, jamais supérieures à 3 %.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article additionnel.

*

* *

Amendement : après l'article 40, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. Les deuxième à dixième alinéas du paragraphe I de l'article 1618 *octies* du code général des impôts sont remplacés par les alinéas suivants :

"Les montants de cette taxe s'établissent comme suit, en francs par tonne) :

"- pour le blé tendre	: 19,75 F ;
"- pour le blé dur	: 33,00 F ;
"- pour l'orge	: 18,75 F ;
"- pour le seigle	: 19,75 F ;
"- pour le maïs	: 17,70 F ;
"- pour l'avoine	: 21,70 F ;
"- pour le sorgho	: 18,75 F ;
"- pour le triticales	: 19,75 F."

II. - Le deuxième alinéa de l'article 1618 *nonies* du code général des impôts est ainsi rédigé :

"Le montant de cette taxe est fixé à 41,85 F par tonne de colza et de navette et à 50,20 F par tonne de tournesol".

III. - Ces montants s'appliquent à compter de la campagne 1989-1990.

Art. 41

**Avis du comité départemental
des prestations sociales agricoles pour
la répartition des cotisations vieillesse et familiales**

La détermination de la répartition des cotisations appelées au titre des prestations familiales et de l'assurance vieillesse à l'intérieur du département se fait selon une procédure fixée à l'article 1003-11 du code rural, qui prévoit que le représentant de l'Etat dans le département peut tenir compte, sur proposition du comité départemental des prestations sociales agricoles (C.D.P.S.A.), de toutes données de caractère économique se rapportant à la rentabilité de l'exploitation agricole. C'est sur cette base légale que sont déterminés chaque année les multiples coefficients correcteurs qui, selon les régions naturelles dans le département, les communes ou les types de culture, majorent et minorent les cotisations théoriques et conduisent à une redistribution de la répartition des cotisations effectives, à la charge de chacun des assurés actifs.

Or, il est advenu dans le passé que, suite à divers problèmes survenus dans certains départements, le C.D.P.S.A. ne présente aucune proposition en la matière au représentant de l'Etat dans le département. En l'absence de proposition, et afin cependant d'assurer la perception des cotisations à l'intérieur du département, le représentant de l'Etat a alors décidé seul de ces coefficients intra-départementaux. Cela a parfois conduit à un contentieux, fondé sur le non-respect de la procédure légale définie par les articles 1003-11, 1063 et 1125 du code rural, tout à fait préjudiciable à l'équilibre financier des caisses départementales de la M.S.A.

Afin d'éviter que ne se reproduise ce genre de situation, le gouvernement propose au présent article 41 comme aux articles 45 et 52, de modifier la procédure, et de substituer à la proposition un simple avis du C.D.P.S.A. Cette modification aurait effectivement l'avantage d'éviter tout vide juridique, puisqu'à défaut d'avis, le représentant de l'Etat dans le département serait légalement habilité à prendre toute décision qu'il juge opportune pour garantir la bonne perception des cotisations sociales agricoles dans le département.

Néanmoins, bouleverser une procédure qui fonctionne pour la satisfaction générale dans la majorité des départements pour suppléer un dysfonctionnement qui se rencontre de manière heureusement peu fréquente, paraît inopportun à votre commission des Affaires sociales. En outre, les dispositions de l'article 1003-11 du code rural ne resteront applicables, en ce qui concerne les dispositions AVA, que l'an prochain, et en ce qui concerne les cotisations PFA, que jusqu'au 31 décembre 1994. C'est pourquoi votre commission saisie pour avis souhaite maintenir, jusqu'à ces deux termes, la responsabilité pleine et entière des acteurs professionnels locaux.

Par ailleurs, l'article 41 substituait aux mots de *commissaire de la République* celui de *préfet*. Or, il apparaît que le terme adéquat est désormais celui de *représentant de l'Etat dans le département*, que votre commission saisie pour avis vous suggère par conséquent de retenir pour la rédaction de l'article 1003-11.

Votre commission des Affaires sociales a émis un avis favorable à cet article ainsi amendé.

*

* *

Amendement : rédiger ainsi cet article :

Au second alinéa de l'article 1003-11 du code rural, les mots : "commissaire de la République" sont remplacés par les mots : "représentant de l'Etat dans le département"

Art. 42

Extension aux salariés agricoles des dispositions sociales dont bénéficient les stagiaires de la formation professionnelle

Depuis l'article 9-II de la loi n° 62-1529 du 22 décembre 1962 portant loi de finances pour 1963 stipulant que "*le Gouvernement prendra par décret toutes mesures nécessaires à*

L'alignement progressif des prestations servies aux salariés agricoles sur celles en vigueur dans le régime général de sécurité sociale, notamment en ce qui concerne les taux de revalorisation des rentes et pensions d'assurances sociales", la législation des assurances sociales agricoles s'est progressivement enrichie pour parvenir à une harmonisation presque totale avec celle du régime général. Outre un mouvement de rattrapage constant d'une législation sur l'autre, chaque modification apportée aux prestations des salariés du régime général a ainsi été suivie, dans le délai de quelques mois, par une modification identique des dispositions régissant les prestations servies par les assurances sociales des salariés agricoles.

Cependant, il n'y avait pas effectivement alignement complet des prestations du régime des salariés agricoles sur celles du régime général jusqu'à l'adoption de l'article 43 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

En effet, il existait toujours matériellement deux codes différents, l'un, le code rural, applicable aux salariés agricoles, et l'autre, le code de la sécurité sociale, applicable essentiellement aux salariés du régime général. Quand bien même leurs contenus auraient été parfaitement identiques, non seulement dans ce qu'ils disposaient mais dans leurs termes mêmes, leur double maintien pouvait être source d'ambiguïté.

Car, en outre, le véritable problème qui subsistait était celui de la durée nécessaire pour rendre applicables aux salariés agricoles les dispositions qui modifiaient les prestations des autres salariés. Ainsi, les décrets d'application aux assurances sociales agricoles devaient-ils être distincts de ceux nécessaires au régime général. Cela pouvait entraîner des retards se comptant en mois, comme c'est arrivé en 1986-1987 pour la mensualisation des prestations de vieillesse, d'invalidité et d'accidents du travail, sans d'autre justification que des délais de procédure (onze mois de décalage).

C'est pourquoi l'article 43 de la loi du 30 décembre 1988 sus-visée a profondément modifié l'article 1038 du code rural et supprimé les articles suivants constituant la section III relative aux prestations, afin de rendre automatiquement et

immédiatement applicable aux salariés agricoles toute mesure nouvelle concernant les prestations des salariés du commerce et de l'industrie.

Cependant, en abordant le titre VII du livre III du code de la sécurité sociale, le Parlement, sur proposition du gouvernement, avait exclu de l'extension son chapitre III consacré aux stagiaires de la formation professionnelle, sous prétexte qu'il était vide de toute disposition.

Or, il est apparu que l'absence actuelle d'articles sous ce chapitre n'exonérerait pas à l'avenir l'introduction de dispositions nouvelles dans le code de la sécurité sociale leur étant consacrées, qui pourraient légitimement s'appliquer directement aux stagiaires agricoles de la formation professionnelle. C'est pourquoi le présent article propose de supprimer la référence au chapitre III du titre VII du code de la sécurité sociale dans l'article 1038 du code rural.

Votre commission des Affaires sociales a donné un avis favorable à cet article, sous réserve de l'adoption d'un amendement strictement rédactionnel.

*

* *

Amendement : rédiger comme suit cet article :

Au deuxième alinéa (1°) de l'article 1038 du code rural, après les mots : "titre VII", supprimer les mots "à l'exception du chapitre III".

Art. 43

Maintien des prestations en nature des assurances maladie et maternité pour les métayers en liquidation judiciaire

Le chapitre II de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social prévoit une **procédure de redressement et de liquidation judiciaires** pour les métayers et les exploitants agricoles.

Dès lors qu'ils doivent **cesser leur activité** en application des dispositions de ce **chapitre II**, ces agriculteurs sont susceptibles de bénéficier, sous certaines conditions d'âge et de durée d'activité, d'une **indemnité annuelle d'attente** leur permettant de conserver un revenu jusqu'à l'âge auquel ils peuvent faire valoir leurs droits à un avantage de vieillesse du régime des personnes non salariées des professions agricoles ou de celui des assurances sociales agricoles.

Les **conditions d'âge et de durée** ont été déterminées par le décret n° 89-341 du 29 mai 1989 concernant l'octroi d'une indemnité annuelle d'attente au profit de certaines catégories d'agriculteurs appelés à cesser leur activité. Les bénéficiaires doivent être âgés, à la date de la demande, de **55 au moins et 59 ans au plus**, justifier de l'exercice de l'activité de **chef d'exploitation à titre principal** pendant au moins les **cinq années** précédant immédiatement le dépôt de la demande, et s'engager, ainsi que leurs conjoints, à **renoncer définitivement à mettre en valeur directement ou indirectement une exploitation agricole** pendant la durée d'attribution de l'indemnité annuelle d'attente et jusqu'à la date où ils peuvent faire valoir leurs droits à l'avantage de vieillesse des personnes non salariées des professions agricoles ou du régime des assurances sociales agricoles. Par ailleurs, un arrêté du 29 mai 1989 a fixé le montant annuel de l'I.A.A. à **26 000 francs**.

Cependant, il est apparu qu'avec ce dispositif, ces personnes et leurs ayants droit ne pouvaient plus bénéficier des **prestations en nature des assurances maladie et maternité** des régimes auxquels ils étaient précédemment affiliés, puisqu'ils n'y sont plus assujettis dès qu'aboutit la procédure de liquidation judiciaire. En outre, et eu égard au montant de l'I.A.A., il n'est pas

envisageable que ces personnes s'affilient à l'assurance volontaire. C'est pourquoi le gouvernement a prévu de maintenir leurs droits sans les soumettre à cotisation jusqu'à l'âge auquel ils pourront prétendre à bénéficier d'une pension de retraite.

Pour ce faire, le présent article 43 rétablit l'article 1039 du code rural, afin de garantir aux métayers mentionnés à l'article 1025 dudit code, ainsi qu'à leurs ayants droit, le bénéfice des prestations en nature des assurances maladie et maternité du régime des assurances sociales agricoles. Il convient de relever qu'en revanche, les droits à l'assurance invalidité ne sont pas maintenus, dans la mesure où, précisément, les bénéficiaires s'engageant à renoncer définitivement à toute activité professionnelle agricole, ils n'ont plus à craindre une diminution de leurs revenus consécutive à une invalidité partielle ou totale. Néanmoins, comme pour les autres salariés, agricoles ou non, les risques de la vie privée sont pris en compte par l'assurance-maladie.

Quant à la situation des chefs d'exploitation agricole qui relèvent, eux, des assurances maladie, invalidité et maternité des personnes non salariés agricoles, elle est abordée aux articles 46 et 48 du présent projet de loi.

Votre commission des Affaires sociales a émis un avis favorable à cet article.

Art. 44

Assujettissement au régime des prestations familiales agricoles

Cet article légalise l'obligation faite aux assujettis au régime des prestations familiales agricoles de cotiser, au titre de ces dernières, à une caisse de mutualité sociale agricole. En effet, l'article 1061 du code rural résultait jusqu'à présent du décret n° 80-807 du 14 octobre 1980 relatif à l'assujettissement au régime de protection sociale des membres non salariés des professions agricoles.

Au-delà de modestes modifications strictement rédactionnelles qu'elle apporte au texte antérieur de l'article 1061, la version légale de ces dispositions est complétée par l'adjonction, au dernier alinéa, d'une précision qui n'y figurait jusqu'alors pas. Les personnes autres que celles mentionnées à l'article 1003-7-1 du code rural et que les artisans ruraux mentionnés à l'article 1060 (3°) dudit code, tenues de cotiser au titre des P.F.A. pour le compte de leurs salariés, doivent en effet, comme les autres employeurs de quelque catégorie socio-professionnelle que ce soit, calculer les cotisations qu'ils versent au régime en pourcentage des rémunérations payées à leurs salariés. Cette méthode de calcul était jusqu'à présent retenue par analogie avec les autres régimes de protection sociale, mais elle ne reposait sur aucune base légale.

Ainsi, cette nouvelle version de l'article 1061 du code rural ne modifie en rien la situation actuelle des employeurs de main-d'oeuvre autres que les exploitants agricoles ou les artisans ruraux au regard du mode de calcul des cotisations P.F.A. qu'ils versent pour leurs salariés, sinon qu'elle en légalise le principe.

Votre commission des Affaires sociales a donné un avis favorable à cet article, sous réserve de l'adoption d'un amendement rédactionnel précisant que ce sont bien les rémunérations brutes versées aux salariés qui sont retenues pour constituer l'assiette des cotisations prestations familiales.

*

* *

Amendement : Au dernier alinéa du texte proposé pour l'article 1061 du code rural, après les mots : "pourcentage des rémunérations", insérer le mot : "brutes".

Art. 45

Avis du comité départemental des prestations sociales agricoles pour la répartition des cotisations familiales

Cet article est le pendant de l'article 41 précédemment examiné, et modifie quant à lui l'article 1063 du code rural relatif à la détermination, au niveau départemental, des cotisations du régime des prestations familiales agricoles.

La procédure actuellement suivie est naturellement identique à celle prévalant à l'article 1003-11, c'est-à-dire que le représentant de l'Etat dans le département agit sur proposition du C.D.P.S.A.

Pour les mêmes raisons que celles évoquées lors de l'examen de l'article 41, votre commission des Affaires sociales vous propose d'amender cet article 45 de façon à conserver le rôle de proposition du comité départemental des prestations sociales agricoles, et de limiter la modification de la rédaction de l'article 1063 du code rural, à la seule substitution du membre de phrase *commissaire de la République* par les mots *représentant de l'Etat dans le département*.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'adopter cet article ainsi amendé.

*

* *

Amendement : rédiger ainsi cet article :

A l'article 1063 du code rural, les mots : "commissaire de la République" sont remplacés par les mots : "représentant de l'Etat dans le département".

Art. 46

**Maintien des droits aux prestations en nature
des assurances maladie et maternité pour
les exploitants agricoles en liquidation judiciaire**

Cet article est, quant à lui, le pendant de l'article 43 précédemment examiné, qui visait exclusivement les **métayers** soumis aux procédures prévues au chapitre II de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation à son environnement économique et social.

Il prévoit ainsi le **maintien du bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie et maternité pour les chefs d'exploitation** et leurs ayants droit soumis aux mêmes procédures. Ce maintien est soumis aux **mêmes conditions d'âge et de durée d'activité professionnelle** s'appliquant aux métayers, et son bénéfice n'est acquis que jusqu'à l'âge auquel les intéressés peuvent prétendre à l'**ouverture des droits à pension de retraite**. Quant à l'exonération des cotisations qui accompagne le maintien des droits aux prestations en nature, elle est prévue à l'article 48 du présent projet de loi et sera explicitée à l'occasion de l'examen de cet article.

A la différence cependant de la situation faite aux métayers, les chefs d'exploitation en liquidation judiciaire restent, dans l'état actuel de la législation, **privés de toute possibilité d'être protégés contre les risques de la vie privée**, puisque l'interruption de leur activité professionnelle les **exclut du champ d'application** du régime de l'assurance contre les accidents de la vie privée, les accidents du travail et les maladies professionnelles des personnes non salariés agricoles, prévu aux articles 1234-1 et suivants du code rural. Il convient de relever à cet égard que leur situation s'apparente alors à celle de diverses personnes qui sont maintenues, pour des durées variables et à différents titres, dans leur droit aux prestations du régime de l'AMEXA. Sont ainsi concernés :

. les personnes maintenues en sortie de régime pendant douze mois en vertu de l'article L. 161-8 du code de la sécurité sociale ;

. les bénéficiaires de l'allocation parentale d'éducation ou du congé parental d'éducation en vertu de l'article L. 161-9 du code de la sécurité sociale ;

. pour les membres de leur famille, les personnes qui accomplissent leur service national (article L. 161-10 du code de la sécurité sociale) ;

. pour eux-mêmes et leurs ayants droit, les mêmes personnes libérées de ce service national (article L. 161-11 du code de la sécurité sociale) ;

. pour les membres de leur famille, les détenus incarcérés (article L. 161-12 du code de la sécurité sociale) ;

. pour eux-mêmes et leurs ayants droit, les détenus libérés (article L. 161-13 du code de la sécurité sociale) ;

. les ayants droit d'un assuré décédé ou divorcé, en vertu de l'article L. 161-15 du code de la sécurité sociale ;

. les stagiaires de la formation professionnelle visés à l'article L. 962-1 du code du travail.

Toutes ces personnes, comme celles visées à l'alinéa inséré par le présent article au 1°) du paragraphe I de l'article 1106-1, n'entrent pas dans le champ d'application de l'assurance contre les accidents de la vie privée, les accidents du travail et les maladies professionnelles des personnes non salariées de l'agriculture, soit parce que **l'absence de participation aux travaux de l'exploitation** exclut ces personnes du bénéfice du contrat existant, soit parce que **ce contrat même a disparu**. Or, s'agissant d'une assurance classique, aucune exception autre que légale ne peut être prévue au principe selon lequel **les risques survenus après l'extinction du contrat ne peuvent être garantis par celui-ci**.

Cependant, le législateur a déjà examiné, dans le passé, diverses situations, limitativement énumérées, pour lesquelles **l'AMEXA prend en charge les conséquences des accidents de la vie privée**, à l'instar de ce qui prévaut pour l'assurance maladie du régime général et pour les assurances sociales couvrant les salariés agricoles. Ces cas figurent sous les alinéas b) à f) du 2°) de **l'article 1106-2 du code rural**, qui organisent l'assurance obligatoire des accidents, de leurs suites ou des rechutes, dont sont

victimes, par exemple, des enfants mineurs de seize ans, des titulaires de retraites ou d'allocations de vieillesse agricole, etc...

A l'occasion de l'examen approfondi de la **situation des bénéficiaires** du présent article 46 au regard des **accidents de la vie privée**, votre commission saisie pour avis a ainsi pris conscience de l'existence d'un réel problème qui concerne plus largement diverses autres personnes ayant, à un moment, relevé de régimes de protection sociale agricole, **n'étant plus assujettis temporairement, mais conservant le bénéfice des prestations en nature de l'assurance-maladie-maternité**. Aussi vous propose-t-elle d'élargir le champ d'application du 2° de l'article 1106-2 du code rural aux personnes maintenues à ce régime en vertu des articles L. 161-8 à L. 161-13 et L. 161-15 du code de la sécurité sociale, L. 962-1 du code du travail et du second alinéa du 1° du paragraphe I de l'article 1106-1 du code rural.

Ainsi toutes ces personnes conserveront-elles à la fois le bénéfice des prestations en nature de l'assurance-maladie et maternité et une couverture contre les risques de la vie privée, qui seront **pris en charge par le régime de l'AMEXA**, pendant les **périodes variables déterminées par voie réglementaire** en application des articles sus-visés.

Votre commission a émis un **avis favorable** à cet article, sous réserve de l'**adoption d'un amendement** allant dans ce sens.

*

* *

Amendement : A - Compléter cet article in fine par un paragraphe additionnel rédigé comme suit :

II - Après le huitième alinéa (f) de l'article 1106-2 du code rural, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

"g) Des accidents survenus aux personnes qui bénéficient du maintien de leurs droits aux prestations en nature du présent régime en vertu des articles L. 161-8, L. 161-9, L. 161-10, L. 161-11,

L. 161-12, L. 161-13, L. 161-15 du code de la sécurité sociale, L. 962-1 du code du travail, ou du troisième alinéa de l'article 1106-1."

B - En conséquence, faire précéder le début de cet article de la mention :

I. -

Art. 47

**Assiette des cotisations sociales des aides familiaux
et des associés d'exploitation, des retraités et
des titulaires d'une pension d'invalidité**

Cet article insère dans le chapitre consacré à l'AMEXA deux articles nouveaux, afin en particulier d'y transférer diverses dispositions à caractère pérenne figurant actuellement à l'article 1106-6 du code rural, dans la perspective de l'abrogation future de celui-ci, une fois que sera intégralement réalisée la modification de l'assiette des cotisations AMEXA au terme prévu par l'article 40 du présent projet de loi. Il convient de relever que le nouveau dispositif de transition que vous propose votre commission pour avis s'articule encore plus parfaitement avec cet article, puisqu'il modifie la rédaction de l'article 1106-6 du code rural à compter du 1er janvier 1994.

Ainsi, l'avant-dernier alinéa de l'article 1106-6, qui prévoit la prise en charge des cotisations dues pour les titulaires d'une pension d'invalidité par leurs assureurs, est-il transféré sous le paragraphe III du nouvel article 1106-6-1 du code rural créé par le présent article 47.

De même, le dernier alinéa de l'article 1106-6, qui stipule que les opérations financières relatives au régime des assurances maladie, invalidité et maternité des personnes non salariées sont retracées en recettes et en dépenses dans le budget annexe des prestations sociales agricoles, est-il déplacé sous un article 1106-6-2 nouveau. Il convient cependant de signaler que l'article 1003-4 recense toutes les autres recettes et dépenses que comporte le BAPSA, et que l'occasion était ici offerte de procéder à

une nouvelle rédaction de cet article 1003-4, afin d'en harmoniser le contenu avec la réalité actuelle de la structure du BAPSA.

Mais par ailleurs, la création de l'article 1106-6-1 permet de **légaliser** à ses paragraphes I et II des **dispositions** qui étaient **appliquées jusqu'à présent sans base légale**. Ainsi, depuis de nombreuses années, les cotisations des aides familiaux et des associés d'exploitation sont-elles fixées par **décret en pourcentage des cotisations dues pour eux-mêmes par les chefs d'exploitation ou d'entreprise, sans qu'aucune disposition législative n'ait jamais prévu de retenir cette assiette**.

De même, si l'article L. 131-1 du code de la sécurité sociale prévoit qu'il est appelé des cotisations d'assurance maladie sur les **pensions de retraite** pour toutes les catégories socio-professionnelles, nulle disposition spécifique définissant l'assiette de ces cotisations n'existait jusqu'alors pour les retraités du régime agricole des non salariés. Cette particularité, qui n'a pas empêché, dans les faits, que les cotisations en question soient calculées en **pourcentage des pensions de retraite servies pendant l'année en cours** par le régime de base agricole, n'existe pas pour d'autres retraités, puisque la rédaction du paragraphe II du nouvel article 1106-6-1 figure depuis longtemps, et dans les mêmes termes, sous l'article L. 612-4 du code de la sécurité sociale pour les **travailleurs non salariés des professions non agricoles**. De même, les salariés agricoles comme ceux du régime général, en vertu respectivement de l'article 1031 du code rural et de l'article L. 241-2 du code de sécurité sociale, continuent obligatoirement de cotiser à l'assurance-maladie maternité de leur régime lorsqu'ils ont liquidé leurs droits à pension de retraite, ces derniers constituant l'assiette des cotisations appelées.

Le paragraphe II de l'article 1106-6-1 nouveau comble donc un **vide juridique**, et reprend en l'espèce les dispositions qui prévalent en la matière pour les non salariés non agricoles. Il convient de relever à cet égard que l'assiette des cotisations appelées auprès des retraités sera également constituée par les **pensions servies par le régime complémentaire** créé par l'article de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988, lorsque les décrets d'application auront paru et permettront la mise en oeuvre de ce régime. Par ailleurs, la légalisation de cette disposition ne fait pas obstacle à l'application du 1° de l'article 1106-7 du code rural, qui exonère de toute cotisation sociale les titulaires d'avantages de vieillesse qui

perçoivent l'allocation supplémentaire du fonds national de solidarité et qui ont cessé toute activité professionnelle.

Votre commission des Affaires sociales a donné un avis favorable à cet article sous réserve de l'adoption d'un amendement strictement rédactionnel, le décompte des alinéas effectué par le Gouvernement pour l'article 1106-6 du code rural n'ayant pas retenu un alinéa supplémentaire introduit par l'article 39 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

*

* *

Amendement : A - Rédiger comme suit le début du texte proposé par le paragraphe I de cet article pour l'article 1106-6-2 du code rural :

"Art. 1106-6-2. : Les opérations

B. - Rédiger ainsi le début du paragraphe II de cet article :

II. - Les septième et huitième alinéas

Art. 48

Exonération des cotisations d'AMEXA pour les exploitants agricoles en liquidation judiciaire

Cet article est le complément de l'article 46 de la présente loi, qui ne consiste qu'à maintenir le bénéfice des prestations en nature de l'assurance maladie pour les personnes soumises aux procédures prévues au chapitre II de la loi du 30 décembre 1988, sans préjuger de leurs obligations de continuer à cotiser pour financer ce maintien des droits.

Or, l'objectif du dispositif mis en place étant de maintenir leur couverture sociale tout en les exonérant du versement de cotisations, en raison de la faiblesse de leurs revenus (qui seront limités à l'indemnité annuelle d'attente, soit 26 000 francs)

l'article 48 élargit à cet effet le champ d'application de l'article 1106-7 du code rural, afin qu'elles bénéficient d'une exemption totale de leurs cotisations.

Cependant, nulle part dans la législation sociale ne figure de disposition prévoyant de façon expresse une exonération des cotisations de personnes qui, bien que n'étant plus assujetties à aucun régime, bénéficient d'une couverture du risque maladie-maternité.

Ainsi, les articles L. 161-8 du code de la sécurité sociale, qui concerne tous les régimes obligatoires d'assurance maladie et maternité, et L. 311-5, qui est applicable aux assurés relevant du régime des assurances sociales agricoles en vertu de l'article 38 de la loi n° 84-575 du 9 juillet 1984 portant D.D.O.S., prévoient des **modalités de maintien des droits** qui sont à l'évidence assorties **d'exonération totale de cotisations**, sans pour autant que cela figure explicitement dans un des articles du code de la sécurité sociale.

Cette façon de procéder est d'ailleurs, conceptuellement, parfaitement logique, puisqu'on ne voit pas comment il serait possible de faire acquitter une ou plusieurs cotisations à des personnes qui ne sont plus assujetties à un régime d'assurance.

A contrario, prévoir certains cas d'exonération, comme le fait actuellement l'article 1106-7 du code rural au bénéfice des retraités titulaires de l'allocation supplémentaire du FNS ou des conjoints et enfants de moins de seize ans, est bien nécessaire, dès lors que toutes ces personnes restent assujetties au régime, bien qu'elles ne versent pas de cotisation.

En revanche, l'extension du champ d'application de l'article 1106-7 sus-visé au profit des exploitants agricoles en liquidation judiciaire est inutile, et n'apporte aucune garantie supplémentaire au fait que ceux-ci bénéficieront de la couverture maladie, maternité et accidents de la vie privée prévue par l'article 46 du présent projet de loi à titre gratuit.

C'est pourquoi votre commission saisie pour avis vous propose de **supprimer** le présent article 48.

Art. 49

Harmonisation de certaines dispositions du code rural

Cet article procède à un toilettage du code rural. Actuellement, l'article 1122-1 prévoit que le conjoint du chef d'exploitation ou d'entreprise agricole et les membres de la famille ont droit à une **pension de retraite forfaitaire**, sous réserve qu'ils remplissent des conditions fixées par l'article 1124.

L'objet de l'article 49 est de supprimer ce visa et de préciser **directement** dans l'article 1122-1, quelles sont précisément les conditions que doivent remplir le conjoint et les membres de la famille pour avoir droit à une pension de retraite forfaitaire. A cette occasion, la rédaction de ces dispositions est modernisée, et adaptée aux règles actuelles de la codification de la législation sociale.

Ainsi cet article ne change rien au fond de la législation ; c'est pourquoi votre commission des Affaires sociales y a donné un **avis favorable**.

Art. 50

Adhésion volontaire à l'assurance vieillesse

Lors de la codification du code de la sécurité sociale intervenue en 1987, il est apparu que toutes les catégories socio-professionnelles non salariées, à l'exception des exploitants agricoles, pouvaient adhérer volontairement à leur régime d'assurance vieillesse, même lorsqu'ils n'exerçaient aucune activité professionnelle susceptible de les assujettir à leur régime, en vertu de dispositions spécifiques figurant dans le code de la sécurité sociale.

Aussi l'article L. 658 de l'ancien code de la sécurité sociale a-t-il été abrogé sauf en tant qu'il concernait les **personnes non salariées des professions agricoles**. Le maintien du contenu de cet article est assurément nécessaire mais il est plus conforme au principe de la codification qu'il figure désormais dans le code rural. C'est pourquoi l'article 50 insère un article 1122-8 nouveau dans le chapitre du code rural concernant l'assurance vieillesse des personnes non salariées agricoles, de façon à permettre l'abrogation définitive du sixième alinéa de l'article L. 658. Il s'agit là encore d'une **modification formelle** qui n'a pas de conséquence sur l'application actuelle de la législation existante.

Il paraît cependant nécessaire de compléter cet article par des dispositions similaires à celles qui figurent sous les articles L. 742-3 pour les salariés du régime général et L. 742-7 pour les personnes non salariées non agricoles, et qui prévoient qu'un décret détermine les **modalités d'application** de cette adhésion à l'assurance volontaire vieillesse, et précise notamment les **délais** dans lesquels les intéressés doivent demander leur affiliation et le **mode de calcul des cotisations** appelées.

Votre commission des Affaires sociales a émis un avis favorable à cet article, sous réserve de l'adoption de cet amendement de précision.

*

* *

Amendement : compléter le texte proposé par le paragraphe I de cet article pour l'article 1122-8 du code rural par un second alinéa ainsi rédigé :

"Un décret détermine les modalités d'application du premier alinéa, et précise notamment les délais dans lesquels les intéressés doivent demander leur affiliation et le mode de calcul des cotisations."

Art. 51

Cotisations à l'assurance-vieillesse agricole

Cet article procède à un toilettage rédactionnel de l'article 1123 du code rural, qui institue le principe de la double cotisation d'assurance vieillesse agricole, et à diverses mesures d'harmonisation qui lui sont conséquentes. En effet, la version actuelle de l'article 1123 est, paradoxalement, dénuée de tout sens. La nouvelle rédaction précise ainsi que les cotisations qui sont appelées sont toutes à la charge du chef d'exploitation ou d'entreprise, que celle qui est due pour la couverture de la retraite forfaitaire l'est pour chaque personne non salariée d'au moins dix-huit ans, à l'exception des salariés n'ayant eu une activité non salariée agricole qu'à titre accessoire, alors que celle due pour la retraite proportionnelle ne l'est que pour les chefs d'exploitation ou d'entreprise. Ainsi, sans rien modifier au fond de la législation en vigueur, cette réécriture harmonise le contenu du droit positif avec son application pratique.

Votre commission des Affaires sociales a émis un avis favorable sur cet article, sous réserve de l'adoption d'un amendement rédactionnel complétant les mesures d'harmonisation rédactionnelle prévues aux paragraphes II et III de l'article.

*

* *

Amendement : compléter in fine cet article par deux paragraphes IV et V ainsi rédigés :

IV. - Au premier alinéa de l'article 1125 du même code, après les mots : "prévue au b", supprimer les mots : "du 1°".

V. - Au premier alinéa de l'article 1142-6 du même code, remplacer les mots : "à l'article 1123-1°a" par les mots : "au deuxième alinéa (a) de l'article 1123".

Au deuxième alinéa dudit article, remplacer les mots : "à l'article 1123-1°b" par les mots : "au troisième (b) alinéa de l'article 1123".

Art. 52

Avis du C.D.P.S.A. pour la répartition des cotisations vieillesse

Cet article est, dans l'esprit, identique aux articles 41 et 45 précédemment examinés. Il modifie l'article 1125 du code rural dans ses dispositions relatives à la procédure suivie au niveau départemental pour répartir les cotisations d'assurance vieillesse proportionnelle.

En outre, dans la perspective d'une suppression future de l'article 1125 -qui dans le système proposé par votre commission des Affaires sociales n'interviendra pas, bien qu'il sera totalement réécrit dès 1991- l'article 52 abroge le quatrième alinéa de l'article 1125 sus-visé, tandis que l'article 53 du projet de loi insère les dispositions en question à l'article 1126 du code rural. Il conviendra d'effectuer les deux opérations simultanément sous l'empire d'un seul et même article, en l'occurrence l'article 53 suivant.

Votre commission saisie pour avis vous propose d'amender cet article par coordination avec les amendements qu'elle a adoptés aux articles 41 et 45.

*

* *

Amendement : rédiger ainsi cet article :

Au premier alinéa de l'article 1125 du code rural, les mots : "commissaire de la République" sont remplacés par les mots : "représentant de l'Etat dans le département".

Art. 53

Cotisations de solidarité

Cet article vide l'article 1126 du code rural de son contenu, devenu totalement obsolète depuis 1982. En effet, la loi du 6 octobre 1982 a abrogé l'article 1606 du code général des impôts, auquel cet article fait référence, et qui était relatif à une taxe destinée à alimenter le FORMA. Il y est substitué une disposition complémentaire à l'article 47 de la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988, relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social. Celui-ci avait eu pour objet de **supprimer l'obligation faite à certaines entreprises agricoles d'acquitter deux cotisations de solidarité au profit du régime agricole et du régime des non salariés non agricoles d'assurance-vieillesse, et de ne maintenir que la première.**

⤿ Pour compléter cette mesure, et réaliser une harmonisation complète entre toutes les sociétés au regard de leurs charges de solidarité, la disposition transférée de l'article 1125 du code rural à l'article 1126 est **complétée par une précision relative aux conditions de calcul de cette cotisation au profit de l'AVA.** Ces modalités seront désormais **identiques à celles qui déterminent le montant de la contribution de solidarité due par les sociétés commerciales à l'ORGANIC, et qui figurent aux articles L. 651-3 à L. 651-5 (premier, troisième et quatrième alinéas) du code de la sécurité sociale.**

Votre commission des Affaires sociales a donné un **avis favorable** à cet article, sous réserve de l'adoption d'un **amendement de conséquence** à celui qu'elle vous a proposé à l'article précédent.

*

* *

Amendement : compléter cet article par un paragraphe II ainsi rédigé :

II. - Le quatrième alinéa de l'article 1125 du code rural est abrogé.

AUDITIONS DE LA COMMISSION

Audition de M. André LAUR, Président de la M.S.A.

La commission des Affaires sociales s'est réunie le mercredi 14 juin 1989 sous la présidence de M. André Rabineau, secrétaire, pour procéder à l'audition d'une délégation de la Mutualité Sociale Agricole (MSA) conduite par M. André Laur, président, sur le projet de loi n° 281 (1988-1989) complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.

Après avoir rappelé que l'ensemble des organisations professionnelles agricoles appelaient depuis longtemps de leurs voeux une profonde réforme de l'assiette des cotisations sociales agricoles, M. André Laur a mis en garde contre les déceptions qui pourraient résulter de la réforme proposée par le projet de loi complémentaire si ses conséquences prévisibles n'étaient pas maîtrisées. Il a expliqué l'organisation du système social actuel, qui est tout à fait spécifique à l'agriculture. En effet, les cotisations sont réparties au plan national entre les départements puis, à l'intérieur de chacun d'entre eux, entre les assujettis, à la suite de calculs correctifs. En outre, il a avancé des exemples des conséquences du rebasement agricole intervenu 1981 en matière de cotisations versées par l'ensemble des agriculteurs. Il a conclu que les disparités et les injustices du système actuel condamnaient à rechercher une assiette nouvelle plus équitable.

Le système proposé par la MSA au cours de concertations menées avec le ministère de l'Agriculture ayant été récusé pour les risques d'inconstitutionnalité qu'il comprenait, la MSA se rallie à la solution proposée par le projet de loi, tout en insistant sur les difficultés de gestion qu'elle induira en particulier du fait qu'une majorité des exploitants sont encore soumis à un calcul forfaitaire et collectif de leurs revenus.

Abordant ensuite les simulations effectuées par le ministère de l'Agriculture, qui concluent à une augmentation globale des cotisations sociales agricoles de quelque 16 % au terme de la période transitoire, M. André Laur a évoqué le problème de ces variations au plan individuel, qui semblent pouvoir aboutir à des augmentations extrêmement importantes de plus de 100 %. A cet égard, tant pour minorer cette augmentation que par souci d'harmonisation avec les autres catégories socio-professionnelles, la MSA souhaiterait exclure de l'assiette des cotisations sociales les revenus du capital. Quant au dispositif lui-même, la MSA préconise de procéder à une modification de l'assiette régime par régime plutôt que sur l'ensemble des risques, en commençant par l'assurance vieillesse proportionnelle afin d'obtenir comme contrepartie immédiate un alignement des pensions de retraite sur celles des autres catégories d'assurés sociaux. Il a également évoqué la situation des cotisations complémentaires dont le mode de calcul, s'il était modifié, entraînerait nécessairement un renforcement des mécanismes de solidarité interdépartementale. Enfin, il a souhaité que le projet de loi prenne en compte les problèmes posés par la pluriactivité, afin de simplifier la situation des exploitants double-actifs et d'éviter une érosion de la base des cotisations.

A la suite de cet exposé, M. Jacques Machet, rapporteur pour avis, insistant sur l'importance extrême de cette modification de l'assiette sur la situation des agriculteurs, a présenté les axes principaux qui nourrissent sa réflexion, qui impliquent en particulier un changement d'assiette régime par régime en commençant par la vieillesse, un plafonnement de la cotisation AMEXA, et le démantèlement programmé des taxes sur les produits.

M. Pierre Louvot a, quant à lui, rappelé la complexité actuelle des circuits de financement du BAPSA pour approuver la recherche de la plus grande transparence et de la justice en la matière. Cependant, il a souhaité qu'un lissage des augmentations prévisibles des cotisations au niveau global et individuel permette d'éviter une trop grande brutalité de mise en oeuvre de la réforme, que soient exclus de l'assiette les revenus du capital foncier, que la modification débute par le régime AVA pour des raisons psychologiques, et qu'enfin des précisions soient apportées sur le niveau des cotisations minimales.

M. Guy Robert a également évoqué l'inquiétude qui existe quant à l'échéancier de cette modification, à la définition du revenu et aux effets du changement d'assiette au niveau individuel, craignant qu'une décision trop hâtive ne conduise à commettre à nouveau les erreurs faites lors de l'institution de la taxe professionnelle. Il a en outre souhaité que le sort des conjoints d'exploitants soit amélioré à l'occasion de ce projet de loi.

En réponse à ces interventions, **M. André Laur** a manifesté l'accord global de la MSA sur les points de vue exprimés par le rapporteur, relevant toutefois que le plafonnement des cotisations AMEXA risquait de rencontrer des oppositions, que l'accélération du processus n'était pas forcément nécessaire, et qu'il pouvait être envisagé, sinon un gel des cotisations minimales, du moins une augmentation progressive de leurs montants.

Il a en outre rappelé que le volet social de ce projet de loi ne concernait que l'assiette des cotisations et pas les prestations servies par le régime agricole, et qu'en tout état de cause, malgré les améliorations significatives qu'entraînera la réforme de l'assiette, le problème de l'harmonisation des forfaits demeurera en suspens.

**Audition de M. Michel HAMEL,
Vice-Président de la F.N.S.E.A.**

La commission a ensuite procédé à l'audition de MM. Michel Hamel, vice-président de la commission des affaires sociales de la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA) et de M. Arnold Brumm, directeur à la FNSEA.

Rappelant que la FNSEA avait été l'un des promoteurs de cette réforme souhaitée par les agriculteurs, afin de répartir ces cotisations sociales à l'intérieur de la profession d'une façon équitable, M. Michel Hamel a manifesté l'accord global de sa Fédération sur le projet de loi déposé par le Gouvernement, et exprimé l'engagement que celle-ci prenait d'expliquer la réforme et ses conséquences aux agriculteurs.

M. Arnold Brumm a ensuite présenté les observations de la FNSEA sur la philosophie du système et son échancier, exprimant à cet égard le voeu qu'il soit procédé au changement d'assiette successivement sur les risques vieillesse, maladie, famille, et ce sur une période qui devrait être en tout état de cause fixée par voie législative. En outre, il a préconisé un démantèlement rapide des taxes BAPSA.

Il a ensuite abordé le problème de la définition de l'assiette, et souhaité qu'en soient exclus les revenus du capital foncier ainsi que la déduction pour autofinancement, afin notamment de maintenir une égalité de situation entre exploitants propriétaires et fermiers.

S'exprimant sur les résultats de la simulation effectuée au niveau national par le ministère, M. Arnold Brumm a comparé l'évolution prévisible de l'augmentation des charges, qui devrait être de +14 % en cinq ans, avec celle qu'ont connue les agriculteurs entre 1981 et 1988 et qui s'est élevée à + 86 %.

En ce qui concerne les situations individuelles, il a insisté sur les rôles essentiels de l'information en la matière, et de la gestion dans le temps des évolutions.

Il a en outre rappelé que les cotisations seraient assises sur une moyenne de revenus alors que les simulations ont été faites sur une seule année, que les augmentations importantes manifestaient l'existence, jusqu'à présent, de rentes de situations de certains agriculteurs dont la charge financière était assumée par d'autres, et qu'en tout état de cause, le maintien du système actuel assis sur le revenu cadastral se traduirait dans nombre de départements par de fortes augmentations des cotisations sociales.

En ce qui concerne les questions posées par la pluriactivité, il a distingué le problème général, qui peut d'ores et déjà être résolu par décret, et celui spécifique à l'activité agricole, auquel l'article 34 du projet de loi lui semble parfaitement répondre.

M. Jacques Machet, rapporteur pour avis, a ensuite présenté l'état de ses réflexions qui sont fondées sur l'exercice difficile de la recherche de l'équité. Il a préconisé un échelonnement de la réforme sur six ans, en procédant risque par risque et commençant par l'AVA, un démantèlement progressif des taxes BAPSA, la déduction de la rente du sol des revenus professionnels, et l'instauration d'un plafond pour les cotisations d'assurance maladie.

M. Pierre Louvot a exprimé son accord pour la recherche d'une assiette plus simple, transparente, qui permette de gérer le régime du BAPSA dans les meilleures conditions.

Il a relevé l'engagement pris par la FNSEA d'expliquer et de justifier auprès de ses mandants le sens de la réforme, eu égard notamment aux chiffres des évolutions comparées présentées par **M. Robert Brumm**. Il a néanmoins souhaité que le montant des cotisations minimales soit augmenté progressivement, de la même manière que serait étalé le démantèlement des taxes.

Il a en outre rappelé qu'avec le nouveau système, la subvention d'équilibre versée par l'Etat pourrait tout aussi bien augmenter que diminuer, et il s'est interrogé sur la situation de la protection sociale des agriculteurs et de son financement dans les pays européens partenaires de la France.

En réponse à ces interventions, **M. Michel Hamel** a approuvé les orientations du rapporteur, à ceci près qu'il

souhaiterait qu'une pause soit effectuée après la modification de l'assiette des cotisations vieillesse et qu'une réflexion sur la réforme engagée permette de mettre en oeuvre celle concernant l'AMEXA dans les meilleures conditions possibles.

Il a également rappelé qu'en matière de démantèlement des taxes BAPSA, la FNSEA proposait un échéancier plus court, et approuvé les souhaits des sénateurs de voir les cotisations minimales augmenter modérément, le problème se posant dans des conditions différentes dès lors que l'assiette des cotisations est modifiée.

En ce qui concerne la situation comparée des agriculteurs français et de ceux des pays membres de la CEE, il a rappelé que les évaluations étaient difficiles à effectuer tant les systèmes globaux de protection sociale sont différents d'un pays à l'autre.

Abordant le problème du bénéfice agricole forfaitaire qui est calculé tous les ans, M. Michel Hamel a rappelé que tout agriculteur qui en contestait le résultat, pouvait sortir de son champ d'application et passer au bénéfice réel.

Enfin, affirmant que l'objectif de la FNSEA était de parvenir à la disparition des contestations concernant le niveau de financement de leur protection sociale par les exploitants, il a précisé que les engagements de la FNSEA ne pourraient être tenus que si l'organisation finale résultant de la loi est globalement conforme aux aspirations de sa Fédération.

Audition de M. Henri NALLET
Ministre de l'Agriculture et de la Forêt

Enfin, le jeudi 15 juin 1989, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission a entendu M. Henri Nallet, ministre de l'Agriculture et de la Forêt, sur ce même projet de loi.

Le ministre a rappelé que le financement de la protection sociale agricole suscitait de nombreuses critiques, sur le plan de l'équité et de la transparence. Il a ainsi estimé qu'une réforme demeurerait indispensable.

Le projet présenté par le gouvernement repose sur le changement de l'assiette des cotisations sociales agricoles, afin d'abandonner la référence au revenu cadastral pour prendre en compte le revenu professionnel réel.

La modification de l'assiette entraînera des évolutions substantielles, mais l'augmentation moyenne des cotisations qui en résultera ne devrait pas dépasser 3 % par an en moyenne, si le Parlement adopte une période transitoire de cinq ou six années.

S'agissant de la méthode retenue, le ministre a manifesté son souci d'opérer progressivement, et il s'est déclaré disposé à revoir le texte initial du gouvernement pour procéder à la modification de l'assiette législation par législation, en commençant par l'assurance vieillesse et en poursuivant par le risque maladie puis par les prestations familiales.

Enfin, la mise en oeuvre de la réforme permettra d'atténuer le poids des transferts de compensation à la charge du régime général.

A la suite des questions que lui a posées **M. Jacques Machet, rapporteur pour avis**, le ministre a apporté les réponses suivantes :

- la déduction de tout ou partie des revenus du capital dans l'assiette des cotisations n'est pas envisageable, car il est difficile de faire la part, dans le revenu agricole, de ce qui revient au capital foncier et au travail ;

- le démantèlement rapide des taxes sur les produits constitue un point fondamental de la réforme, et apparaîtra dans le prochain projet de loi de finances ;

- le relèvement des cotisations minimales fera l'objet d'un lissage sur une période de cinq années ;

- s'agissant de l'AMEXA, le gouvernement acceptera de porter le plafond au niveau de cinq fois le plafond du régime général, comme pour les non salariés non agricoles ;

- le gouvernement est également disposé à effectuer un bilan d'application de la réforme en 1991.

Plusieurs commissaires sont ensuite intervenus.

M. Pierre Louvot a manifesté son accord avec la réforme proposée qui clarifiera le fonctionnement du BAPSA. Il a insisté sur la nécessité de procéder par étapes, en informant les exploitants des objectifs poursuivis, et sur l'obligation de maintenir l'apport de la solidarité nationale. Il s'est interrogé sur le calendrier du démantèlement des taxes sur les produits.

M. Jean Madelain a souhaité connaître l'impact de la réforme sur les grandes exploitations céréalières.

M. Guy Robert a souligné les risques d'une application trop brutale de la réforme, qui pourrait entraîner un déclin du mode d'exploitation directe et familiale, et un glissement vers le salariat.

M. André Rabineau a demandé au ministre les raisons de la non parution du décret relatif au régime facultatif de retraite complémentaire agricole, institué par la loi du 30 décembre 1988.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, s'est interrogé sur l'articulation de la réforme avec une éventuelle révision des bases fiscales d'imposition des revenus agricoles.

En réponse à ces interventions, M. Henri Nallet, a apporté les précisions suivantes :

- le démantèlement des taxes s'effectuera sur une durée totale de cinq années ; pour une exploitation céréalière de 500 hectares, l'économie pourra atteindre 200 000 F par an ;

- la réforme ne semble pas comporter de risque de salarisation dans la mesure où les incidences sur les exploitations seront très progressives ;

- la parution du décret sur les régimes complémentaires est subordonnée à l'achèvement d'une mission d'inspection menée conjointement avec les services du ministre du budget.