

PROPOSITION DE LOI

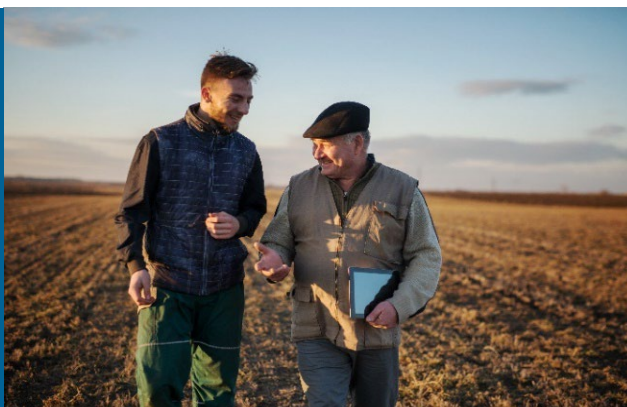
RETRAITE DE BASE DES TRAVAILLEURS NON-SALARIÉS DES PROFESSIONS AGRICOLES

Première lecture



La proposition de loi visant à garantir un mode de calcul juste et équitable des pensions de retraite de base des travailleurs non salariés des professions agricoles vise à apporter une réponse concrète à la détresse du monde agricole.

Elle prévoit notamment le calcul de ces pensions sur la base des 25 meilleures années de points à compter de 2026.



1. ENVISAGÉE DEPUIS DES ANNÉES, LA RÉFORME DU MODE DE CALCUL DES PENSIONS DE RETRAITE AGRICOLES A ÉTÉ VOTÉE EN 2023

A. LE CALCUL DES PENSIONS SUR LA BASE DE L'ENSEMBLE DE LA CARRIÈRE EST UNE SPÉCIFICITÉ DU RÉGIME DES NON-SALARIÉS AGRICOLES

1. Extrêmement complexe, le régime des non-salariés agricoles sert des pensions très faibles

La pension de retraite de base d'un non-salarié agricole se compose, d'une part, d'une **pension forfaitaire**, identique, pour une carrière de même durée, quel que soit le montant des cotisations acquittées, et, d'autre part, d'une **pension proportionnelle** par points dont le montant dépend à la fois des cotisations versées et de la durée d'assurance validée.

Le régime dispose de son propre minimum de pension, dont le bénéficiaire est conditionné à la justification d'une pension à taux plein, la **pension majorée de référence (PMR)**, qui permet de porter la pension de base des non-salariés agricoles à **876,13 euros**. Le **complément différentiel de points de retraite complémentaire (CDRCO)** garantit en outre aux chefs d'exploitation une pension globale égale à **85 % du Smic** pour une carrière complète accomplie en cette qualité.

La pension mensuelle moyenne de droit direct des retraités affiliés à titre principal à ce régime s'élevait à **840 euros par mois à fin 2021, contre 1 530 euros pour l'ensemble des retraités**. Des disparités importantes sont toutefois observées au sein même du régime entre polypensionnés, qui représentent **86 % des affiliés**, et monopensionnés, dont les pensions sont plus faibles.

2. Le régime de retraite des non-salariés agricoles est un des seuls régimes de base fonctionnant par points

Les non-salariés agricoles acquièrent des points de retraite proportionnelle en contrepartie de cotisations ne pouvant être inférieures à un niveau minimal. La pension servie résulte du total de points acquis **au cours de l'ensemble de la carrière**.



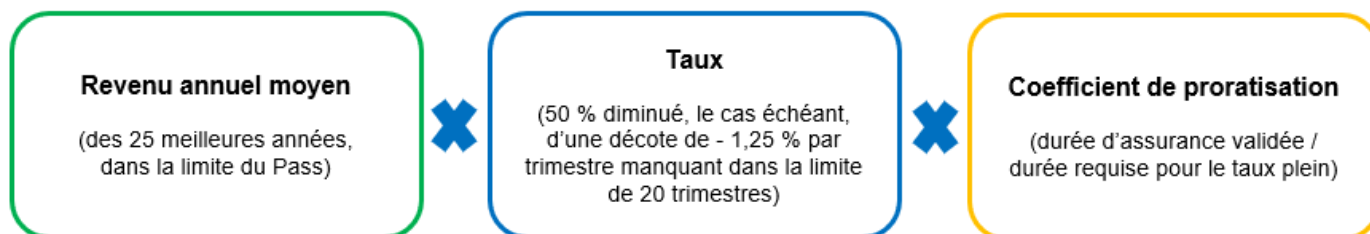
Mode de calcul de la pension de retraite proportionnelle des non-salariés agricoles



Le barème d'acquisition des points n'est pas purement proportionnel à l'assiette de cotisation, mais **assure une redistribution en faveur des plus modestes**.

Les régimes alignés (salariés du privé, salariés agricoles et non-salariés non agricoles) fonctionnent, eux, par annuités : le montant de la pension résulte de l'application d'un taux dépendant de la durée d'assurance (le taux plein s'élève à **50 %**) au revenu annuel moyen des **25 meilleures années**.

Mode de calcul de la pension de retraite dans les régimes alignés



B. LE CALCUL DES PENSIONS AGRICOLES SUR LA BASE DES 25 MEILLEURES ANNÉES DOIT PERMETTRE D'AUGMENTER LEUR NIVEAU

1. La possibilité de calculer les pensions agricoles en fonction des 25 meilleures années est envisagée depuis près de 15 ans

À la suite de la réforme des retraites de 2010, Yann-Gaël Amghar (Igas) a examiné les conditions de mise en œuvre du calcul de ces pensions sur la base des 25 meilleures années. Il ressortait de ses travaux que **le passage d'un régime par points à un régime par annuités favoriserait les pensionnés les moins modestes** au détriment des plus fragiles, dans la mesure où l'actuel barème d'attribution des points assure aux assurés à bas revenus un taux de remplacement supérieur à 50 %. Du reste, **la MSA ne conservant pas l'historique des assiettes de cotisation plus de huit ans**, il paraît difficile d'envisager la bascule vers un régime par annuités pour la partie de la carrière antérieure à 2016.

Toutefois, **un scénario de réforme se détachait comme ne faisant pas de perdants** : il s'agissait, en conservant un régime par points, d'attribuer aux assurés, pour chaque année de leur carrière, le nombre annuel moyen de points acquis au cours de leurs 25 meilleures années.

Le rapport évaluait le gain tiré de la réforme par les pensionnés à **47,70 euros par mois en moyenne**, pour un coût de **472,2 millions d'euros à l'horizon 2040**.

2. Le principe de la mise en œuvre d'une telle réforme à l'horizon a été acté l'an dernier

Adoptée conforme par le Sénat à l'unanimité, la loi du 13 février 2023, issue d'une proposition du député Julien Dive (groupe Les Républicains), dispose que **la Nation se fixe pour objectif de déterminer, à compter du 1^{er} janvier 2026, le montant de la pension de base des travailleurs non salariés des professions agricoles en fonction des 25 années civiles d'assurance les plus avantageuses**, les modalités d'application étant renvoyées à un décret en Conseil d'État. Le Gouvernement devait remettre au Parlement, dans un délai de trois mois à compter de la promulgation de la loi, **un rapport précisant les modalités de mise en œuvre de cette réforme**.

La commission des affaires sociales du Sénat avait qualifié de « **condition sine qua non à l'adoption** » de la proposition de loi l'obtention de la garantie que la réforme ne ferait pas de perdants.

En outre, la LFSS pour 2023 a prévu la **refonte de l'assiette sociale** des non-salariés agricoles **d'ici à 2027** afin d'augmenter leurs droits à pension à niveau de prélèvements sociaux constant.

2. LA RÉFORME DOIT IMPÉRATIVEMENT ÊTRE MISE EN ŒUVRE DÈS 2026 ET NE LÉSER AUCUN AGRICULTEUR

A. LES SCÉNARII INTÉRESSANT LE GOUVERNEMENT FERAIENT DES PERDANTS

1. Le Gouvernement privilégie des paramètres différents de ceux qu'envisageait la commission

Remis au Parlement avec huit mois de retard, le rapport de préfiguration de la réforme, rédigé par Alexandre Pascal et Éric Tison, est focalisé sur trois scénarii mêlant les deux modes de calcul (points et annuités) et n'évoque que succinctement la formule retenue par la commission, qui n'a pas fait l'objet d'un examen approfondi, pour indiquer qu'elle ne devrait pas faire de perdants.

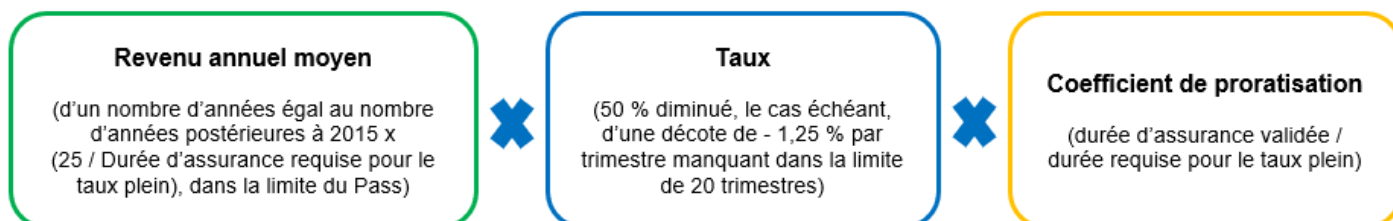
Le scénario dont le choix est recommandé par le rapport consiste à **liquider la partie de la carrière antérieure à 2016 sur la base des modalités de calcul actuelles et la partie postérieure à 2015 dans le cadre d'un système par annuités** ne retenant, jusqu'à ce que 25 années se soient écoulées depuis 2016 (soit en 2041), qu'un nombre de meilleures années calculé au prorata de la durée de cette partie de la carrière par rapport à la durée totale de la carrière.

Mode de calcul de la pension de retraite des non-salariés agricoles envisagé par le Gouvernement

Partie de la pension correspondant à la partie de la carrière antérieure à 2016



Partie de la pension correspondant à la partie de la carrière postérieure à 2015



Ce scénario semble avoir, à ce jour, les faveurs du Gouvernement, qui réfléchirait au surplus au passage de la PMR au minimum contributif (MiCo), dont le seuil d'écrêtement est plus élevé, et, à l'horizon de 2041, à la liquidation unique des régimes alignés (Lura), qui permet de retenir les 25 meilleures années de l'ensemble de la carrière tous régimes confondus. En tout état de cause, le Premier ministre a annoncé **le report de la définition de ces paramètres au PLFSS pour 2025**.

2. Les modalités de réforme envisagées présentent toutefois des lacunes insurmontables

La commission ne se satisfait pas du projet du Gouvernement, qui lui paraît **contraire à l'intention du législateur**. En effet, sa concrétisation se heurte à plusieurs obstacles majeurs, notamment une montée en charge particulièrement longue, une complexification considérable des paramètres du régime et de sa gestion, **l'impossibilité**, d'après la MSA, **de le mettre en œuvre dès 2026** et, surtout, une grande iniquité : en effet, à l'horizon de 2040, **30 % des assurés perdraient à la réforme et 50 % d'entre eux verraient leur pension inchangée** par rapport aux modalités de calcul actuelles, tandis que seuls 20 % des non-salariés agricoles y seraient gagnants.

Les perdants seraient principalement les assurés à carrière courte et/ou à bas revenus ne bénéficiant pas d'une pension à taux plein et dont les pertes ne seraient pas couvertes, par conséquent, par les minima de pension.

B. LE LÉGISLATEUR DOIT DONC DÉTERMINER LUI-MÊME LES MODALITÉS DE MISE EN ŒUVRE DE LA RÉFORME DES RETRAITES AGRICOLES

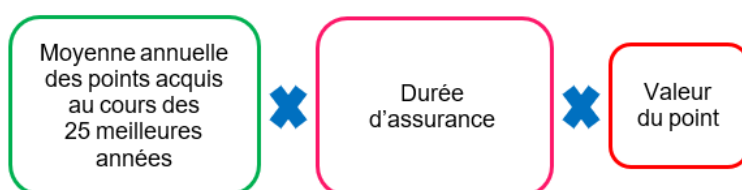
1. Les pensions agricoles seraient calculées sur la base des 25 meilleures années de points

C'est dans ce contexte qu'il est proposé, à travers l'**article 1^{er}** de la proposition de loi, d'abroger les dispositions issues de la loi « Dive » et d'**inscrire directement dans la loi les modalités de calcul des pensions** qui seront applicables aux pensions agricoles liquidées à compter du 1^{er} janvier 2026.

Il serait ainsi accordé aux assurés, pour chaque année de leur carrière, **un nombre de points égal au nombre annuel moyen de points acquis pendant leurs 25 années d'assurance les plus avantageuses**. Le montant de la pension de retraite correspondrait alors au produit du nombre total de points attribués selon ces modalités par la valeur de service du point.

Par ailleurs, dans une logique de simplification, la pension forfaitaire et la pension proportionnelle seraient **unifiées au sein d'une même pension**.

Mode de calcul de la pension de retraite des non-salariés agricoles proposé



2. Les paramètres proposés sont conformes à l'intention exprimée par le législateur en 2023

D'après la MSA, qui, comme la FNSEA, a apporté son soutien à la proposition de loi, le coût de la réforme proposée atteindrait en 2046 son niveau maximal, **entre 285 et 322 millions d'euros** – un montant **sensiblement inférieur aux projections** réalisées en 2012, et **décroîtrait ensuite**. En outre, il est établi que ces dispositions, par définition, **ne pourraient pas faire de perdants**.

En tout état de cause, à défaut d'évaluation précise des effets d'une telle mesure et afin de garantir la mise en œuvre de la réforme dès 2026, la commission, en accord avec la MSA, a **supprimé** les dispositions prévoyant **l'unification de la retraite forfaitaire et de la retraite proportionnelle**.

Réunie le mercredi 13 mars 2024 sous la présidence de Philippe Mouiller, la commission des affaires sociales, sur le rapport de Pascale Gruny, a **adopté la présente proposition de loi modifiée par un amendement du rapporteur**.



EN SÉANCE

Le Sénat a adopté le texte de la commission à l'unanimité des suffrages exprimés.



Philippe Mouiller
Sénateur (LR) des Deux-Sèvres
Président



Pascale Gruny
Sénateur (LR) de l'Aisne
Rapporteur

Consulter le dossier législatif
<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl23-307.html>