

N° 921

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 10 février 2025

N° 322

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024 - 2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 10 février 2025

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DE LA PROPOSITION DE LOI VISANT à **adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la mutualité sociale agricole**

PAR MME NICOLE LE PEIH

Rapporteuse,
Députée

PAR MME DOMINIQUE ESTROSI SASSONE

Rapporteur,
Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Aurélie Trouvé, députée, présidente, Mme Nicole Len Peih, députée, rapporteure ; Mme Dominique Estrosi Sassone, sénateur, vice-présidente et rapporteur.

Membres titulaires : Mme Hélène Laporte, M. Robert Le Bourgeois, M. Stéphane Delaurette, M. Jérôme Nury, M. Benoît Biteau, députés ; Mme Marie-Lise Housseau, MM Laurent Duplomb, Daniel Gremillet, Christian Redon-Sarrazy, Jean-Claude Tissot et Bernard Buis, sénateurs.

Membres suppléants : M. Frédéric Falcon, Mme Annaïg Le Meur, Mme Murielle Lepvraud, M. Dominique Potier et M. Thierry Benoit, députés ; M. Jean-Marc Boyer, M. Pierre Cuypers, M. Yves Bleunven, Mme Viviane Artigalas, M. Gérard Lahellec, Mme Laure Darcos et M. Henri Cabanel, sénateurs.

Voir les numéros :

Sénat : **261, 290, 291** et T.A **49** (2025-2026)

Commission mixte paritaire : **322, 323** (2024-2025)

Assemblée nationale : **584, 713**, et T.A **25**

SOMMAIRE

—

	Pages
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	5
TABLEAU COMPARATIF	11

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution, et à la demande du premier ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la Mutualité sociale agricole s'est réunie à l'Assemblée nationale le lundi 10 février 2025.

Elle a procédé à la désignation de son bureau, qui a été ainsi constitué :

- Mme Aurélie Trouvé, députée, présidente ;*
- Mme Dominique Estrosi Sassone, sénateur, vice-présidente et rapporteur pour le Sénat ;*
- Mme Nicole Le Peih, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.*

*

* *

Mme Aurélie Trouvé, députée, présidente. La proposition de loi qui nous est soumise a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 22 janvier dernier, puis par le Sénat le 6 février.

La proposition de loi comprenait trois articles lors de son dépôt initial devant l'Assemblée nationale par son auteur, Mme Nicole Le Peih. L'Assemblée nationale en a ajouté cinq. Le Sénat a ensuite adopté conformes six de ces huit articles. Seuls nous sont donc soumis l'article 1^{er} ter, introduit par l'Assemblée nationale puis supprimé par le Sénat, qui demandait la remise d'un rapport sur le mode de scrutin pour l'élection des représentants des chambres d'agriculture, et l'article 2, relatif à la gouvernance des instances de la Mutualité sociale agricole (MSA), qui a été modifié par le Sénat.

Je rappelle qu'une CMP ne constitue pas une deuxième lecture, mais une parenthèse dans la navette parlementaire ; notre discussion se fonde sur les deux textes adoptés par nos assemblées, considérés de façon égale. Il ne saurait y avoir d'accord partiel : tout désaccord persistant conduit à l'échec de la CMP. D'autre part, l'élaboration d'un texte par la CMP n'a de sens que si ce texte est susceptible d'être ensuite adopté par les deux assemblées.

Cette proposition de loi adapte les règles de fonctionnement des bureaux des chambres d'agriculture, sachant que l'élection vient de s'achever, ainsi que les règles applicables aux instances de gouvernance de la MSA, dont le renouvellement est prévu au mois d'avril prochain.

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente, rapporteur pour le Sénat. Je supplée notre collègue Vincent Louault, rapporteur de cette proposition de loi au Sénat, qui ne peut être présent.

Ce texte aménage certaines règles de fonctionnement de nos instances agricoles pour éviter des blocages majeurs. Sa brièveté répond à l'urgence de la situation : les élections viennent de s'achever et les nouveaux bureaux des chambres d'agriculture doivent être installés au plus tard le 5 mars.

Or, pour la composition des instances dirigeantes de ces petits parlements de l'agriculture, un problème se posait – au sujet duquel Sébastien Windsor nous avait d'ailleurs alertés de longue date : la séparation de la vente et du conseil en matière de produits

phytosanitaires interdisait aux associés coopérateurs comme aux membres des conseils d'administration des coopératives vendant ces produits de devenir membre des instances dirigeantes des chambres, qu'il s'agisse des bureaux des chambres départementales ou du conseil d'administration de Chambres d'agriculture France. C'était se priver d'un vivier considérable.

L'article 1^{er} de la proposition de loi lève donc cette incompatibilité, moyennant une règle de déport pour les travaux relatifs au conseil concernant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques.

Les autres articles, plus techniques encore, concernent la MSA. L'article 2 supprime la nécessité d'être à jour de ses cotisations pour participer aux élections aux instances de la MSA. Il clarifie également la délimitation de la circonscription de la métropole de Lyon. L'article 3 réaligne les dates de ces élections, désorganisées en 2020 par la crise sanitaire.

Le Sénat a supprimé l'article 1^{er} *ter*, introduit par l'Assemblée nationale, qui demandait un rapport sur l'opportunité d'élire les représentants aux chambres d'agriculture à la proportionnelle intégrale. Nous avons considéré qu'il n'était pas opportun d'ouvrir une réflexion sur une refonte du mode de scrutin juste après les élections. Les résultats proclamés la semaine dernière montrent une stabilité de la participation, mais aussi la perte par le duo Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et Jeunes Agriculteurs de quinze chambres, dont onze au profit de la Coordination rurale en plus des trois qui lui étaient déjà acquises ; une est allée à la Confédération paysanne et trois à des listes autonomes. C'est la preuve que la démocratie agricole est bien vivante. Le mode de scrutin peut se révéler avantageux pour toutes les forces politiques : les minoritaires d'aujourd'hui sont les majoritaires de demain.

Le Sénat a aussi adopté en séance un amendement, défendu par Christian Redon-Sarrazy, tendant à rétablir la condition supprimée à l'Assemblée nationale selon laquelle il faut être à jour de cotisations pour être éligible comme délégué ou administrateur d'une caisse de mutualité sociale agricole. Ce rétablissement nous a semblé à tous logique. L'article 2 donne aux agriculteurs qui rencontrent des difficultés financières la possibilité de s'exprimer, ce qui est bienvenu. Mais, pour représenter une organisation et participer à sa gestion, il paraît nécessaire d'être en règle vis-à-vis de cette même instance.

Je suis heureuse de constater que nos rapporteurs, Vincent Louault, que je remplace, et Nicole Le Peih, se sont mis d'accord pour adopter le texte voté par le Sénat.

Les articles introduits par l'Assemblée nationale accroissent l'intérêt de cette proposition de loi, notamment l'article 1^{er} *bis* B, qui reporte les élections de la chambre d'agriculture de Mayotte.

Ce texte ne constitue qu'une première étape – le Sénat a proposé des réformes beaucoup plus substantielles qui seront, je l'espère, soumises prochainement à l'Assemblée nationale –, mais il est indispensable de l'adopter.

Mme Nicole Le Peih, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Nous avons su examiner dans des délais très brefs ce texte utile et attendu des professionnels du monde agricole.

L'accord est déjà acquis sur les principales dispositions du texte : les bureaux des chambres d'agriculture pourront continuer d'être ouverts aux présidents et administrateurs de coopératives agricoles qui ont fait le choix de poursuivre leurs activités de vente de produits phytopharmaceutiques. Il était nécessaire de ne pas priver les chambres de l'expertise et de l'engagement de ces dirigeants. C'est une urgence, puisque les bureaux des chambres doivent être constitués très rapidement. Ce cumul ne doit pas remettre en cause le principe de séparation de la vente et du conseil : la règle de déport est maintenue et sera précisée.

L'Assemblée a aussi choisi d'améliorer la transparence et la publicité des travaux des chambres. Le Sénat a confirmé cette avancée, ce dont je me réjouis.

Concernant la MSA, la proposition de loi comportait des mesures d'urgence visant à assurer la sécurité juridique des prochaines élections. Elle permet par ailleurs aux adhérents qui ne seraient pas à jour de leurs cotisations sociales de participer aux élections de leurs délégués. C'est une mesure juste et qui va dans le sens de la simplification administrative.

Les débats parlementaires ont permis une autre avancée : l'instauration de listes paritaires dans le collège des salariés de la MSA.

Deux points restent en discussion. À cet égard, le texte adopté par le Sénat me paraît le plus adapté à la situation du monde agricole.

Je ne suis pas favorable à l'idée de demander au gouvernement un rapport sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin proportionnel intégral. D'abord, il serait illusoire de croire qu'un tel rapport réglerait le débat sur la démocratie agricole – sujet d'importance sur lequel nous devons prendre le temps de dialoguer. Ensuite, le moment est mal choisi : se demander s'il faut changer le mode de scrutin au moment où les élections se terminent enverrait un mauvais signal. Cela donnerait l'impression que nous remettons en cause la légitimité des résultats, ce qui pourrait se révéler dangereux. Le monde agricole a besoin de stabilité.

Le Sénat a aussi souhaité rétablir la condition selon laquelle il faut être à jour de ses cotisations pour être candidat aux élections de la MSA. Je suis favorable à cette disposition. C'est n'est pas seulement une question morale, même s'il me paraît préférable d'être exemplaire pour devenir délégué de la MSA. Il s'agit aussi d'une question pratique et de connaissance des sujets. Les agriculteurs en difficulté peuvent demander un échéancier de paiement de leur dette ; lorsqu'ils l'obtiennent, ils sont considérés comme à jour de leurs cotisations et peuvent se porter candidats. Les rares personnes qui ne pourraient pas candidater sont celles, très peu nombreuses, qui ne connaissent pas ces démarches ou qui n'ont pas souhaité les mener.

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen des dispositions restant en discussion.

Article 1^{er} ter

Mme Murielle Lepvraud, députée. Je trouve dommage de supprimer ce rapport, qui pourrait constituer un point d'appui utile sans introduire de désordre, madame Le Peih. Dans le Cher, aux dernières élections, dans le collège des chefs d'exploitation, la Coordination rurale a obtenu 45,6 % des voix, mais treize sièges sur dix-huit. Nous voulons au contraire favoriser le pluralisme et rétablir les équilibres dans chaque instance en assurant une meilleure représentation de toutes les listes, comme la Cour des comptes l'a demandé dans un rapport de 2021.

M. Benoît Biteau, député. Ce rapport pourrait nous éclairer utilement. Si cette proposition de loi revient sur la séparation du conseil et de la vente, c'est au motif d'une crise des vocations : il est de plus en plus difficile de trouver des gens pour représenter les agriculteurs dans ces instances. Or, préférant m'attaquer aux causes qu'aux conséquences, je me demande si le mode de scrutin actuel, qui concentre le pouvoir entre les mains de ceux qui ont déjà l'habitude de représenter la profession agricole dans d'autres cénacles, n'est pas l'une des causes de ces difficultés de recrutement. Un scrutin proportionnel intégral diversifierait

beaucoup la représentation du monde agricole et nous permettrait de sortir de cette crise des vocations ; il nous aurait peut-être évité de revenir sur cette séparation de la vente et du conseil.

L'article 1^{er} ter est supprimé.

Article 2

Mme Nicole Le Peih, rapporteure pour l'Assemblée nationale. Supprimer la condition selon laquelle il faut être à jour de ses cotisations causerait des effets indésirables ; en croyant aider les agriculteurs, on créerait de l'incohérence. Le candidat qui n'est pas à jour de ses cotisations mais qui serait élu délégué ne pourrait pas, par la suite, être élu membre du conseil d'administration de sa caisse. Nous serions face à deux catégories inégales de délégués.

Il paraît donc préférable à vos rapporteurs d'adopter la version votée par le Sénat, moyennant une modification rédactionnelle.

M. Benoît Biteau, député. Je plaide pour que ceux qui rencontrent des difficultés pour payer leurs cotisations à la MSA puissent malgré tout siéger dans les instances. Leur témoignage doit être entendu. Je vous rejoins pour dire que ceux qui accèdent à des responsabilités au sein de la MSA doivent être engagés dans une procédure de régularisation, avec un échéancier, afin qu'ils exposent non seulement leurs difficultés mais leur parcours pour en sortir et les solutions proposées, par exemple, par le tribunal de commerce.

Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente, rapporteur pour le Sénat. Ils peuvent s'exprimer et ils peuvent demander un échéancier en cas de difficultés financières. Mais, pour participer à la gestion des caisses, il faut être à jour de cotisations.

Mme Nicole Le Peih, rapporteure pour l'Assemblée nationale. S'ils ont un échéancier, ils sont considérés comme à jour et peuvent être candidats.

L'accompagnement est en effet essentiel ; c'est le rôle des chambres d'agriculture.

M. Christian Redon-Sarrazy. Des élus qui ne seraient pas à jour de leurs cotisations pourraient être en difficulté dans certaines délibérations, se trouver en décalage. Leurs pairs élus sont là pour être leur porte-parole et faire connaître les difficultés. Le texte adopté par le Sénat me paraît le plus raisonnable.

M. Benoît Biteau, député. Je trouverais judicieux que ces agriculteurs en difficulté puissent s'exprimer eux-mêmes : ils ne se sentent pas toujours bien représentés. Ils ne connaissent pas non plus toujours le parcours qu'ils doivent suivre pour sortir de l'ornière. La solution la plus équilibrée serait que la gouvernance leur soit ouverte à la condition qu'ils soient engagés dans une sortie de crise, avec un échéancier validé par le tribunal de commerce.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi portant diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la Mutualité sociale agricole.

En conséquence, la commission mixte paritaire vous demande d'adopter la proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Proposition de loi portant diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la mutualité sociale agricole

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Proposition de loi portant diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la mutualité sociale agricole

Article 1^{er} ter (nouveau)

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant l'opportunité d'adapter les règles d'élection des représentants des chambres d'agriculture en réduisant progressivement la prime majoritaire attribuée à la liste arrivée en tête, pour atteindre un système de représentation proportionnelle intégrale.

Ce rapport évalue également l'opportunité de procéder à un décompte des voix à l'échelle du canton ainsi que les modalités techniques d'un tel décompte.

Article 1^{er} ter (Supprimé)

Texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture

Article 2

Le code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1° L'article L. 723-18-1 est ainsi modifié :

a) Le 1° est complété par un c ainsi rédigé :

« c) Les circonscriptions de la métropole de Lyon, hors commune de Lyon, constituent chacune une circonscription électorale ; le nombre de délégués cantonaux élus directement y est égal au nombre de droit commun de délégués éligibles dans un canton, selon les modalités prévues à l'article L. 723-17 ; »

b) Le 2° est complété par un c ainsi rédigé :

« c) Les circonscriptions de la métropole de Lyon, hors commune de Lyon, constituent chacune une circonscription électorale ; le nombre de délégués cantonaux élus directement y est égal au nombre de droit commun de délégués éligibles dans un canton, selon les modalités prévues à l'article L. 723-18. » ;

2° À la fin du premier alinéa de l'article L. 723-19, les mots : « et dont toutes les cotisations personnellement dues par elles et réclamées depuis six mois au moins ont été acquittées » sont supprimés ;

3° (*Supprimé*)

4° Au premier alinéa de l'article L. 723-24, la référence : « L. 7, » est supprimée.

Texte adopté par le Sénat en première lecture

Article 2

Le code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :

1° L'article L. 723-18-1 est ainsi modifié :

a) Le 1° est complété par un c ainsi rédigé :

« c) Les circonscriptions de la métropole de Lyon, hors commune de Lyon, constituent chacune une circonscription électorale ; le nombre de délégués cantonaux élus directement y est égal au nombre de droit commun de délégués éligibles dans un canton, selon les modalités prévues à l'article L. 723-17 ; »

b) Le 2° est complété par un c ainsi rédigé :

« c) Les circonscriptions de la métropole de Lyon, hors commune de Lyon, constituent chacune une circonscription électorale ; le nombre de délégués cantonaux élus directement y est égal au nombre de droit commun de délégués éligibles dans un canton, selon les modalités prévues à l'article L. 723-18. » ;

2° À la fin du premier alinéa de l'article L. 723-19, les mots : « et dont toutes les cotisations personnellement dues par elles et réclamées depuis six mois au moins ont été acquittées » sont supprimés ;

3° L'article L. 723-20 est complété par les mots : « et s'ils ont acquitté toutes les cotisations, dont le montant est supérieur au seuil mentionné à l'article L. 133-3 du code de la sécurité sociale, personnellement dues par eux et réclamées depuis six mois au moins : »

4° Au premier alinéa de l'article L. 723-24, la référence : « L. 7, » est supprimée.

①

②

③

④

⑤

⑥

⑦

⑧

⑨

.....