

N° 290

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 29 janvier 2025

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant **diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la mutualité sociale agricole,***

Par M. Vincent LOUAULT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Dominique Estrosi Sassone, *présidente* ; MM. Alain Chatillon, Daniel Gremillet, Mme Viviane Artigalas, MM. Franck Montaugé, Franck Menonville, Bernard Buis, Fabien Gay, Pierre Médevielle, Mme Antoinette Guhl, M. Philippe Grosvalet, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, M. Rémi Cardon, Mme Anne-Catherine Loïsier, *secrétaires* ; Mme Martine Berthet, MM. Yves Bleunven, Michel Bonnus, Denis Bouad, Jean-Marc Boyer, Jean-Luc Brault, Frédéric Buval, Henri Cabanel, Alain Cadec, Guislain Cambier, Mme Anne Chain-Larché, MM. Patrick Chaize, Patrick Chauvet, Pierre Cuypers, Éric Dumoulin, Daniel Fargeot, Gilbert Favreau, Mmes Amel Gacquerre, Marie-Lise Housseau, Brigitte Hybert, Annick Jacquemet, Micheline Jacques, MM. Yannick Jadot, Gérard Lahellec, Vincent Louault, Mme Marianne Margaté, MM. Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Lucien Stanzione, Jean-Claude Tissot.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : 584, 713 et T.A. 25

Sénat : 261 et 291 (2024-2025)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN TEXTE ATTENDU COMPORTANT DES MESURES ESSENTIELLEMENT TECHNIQUES	5
A. UNE PROPOSITION DE LOI DÉLIBÉRÉMENT CANTONNÉE À L'ESSENTIEL	5
B. UN TEXTE ENRICHİ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE PLUSIEURS MESURES.....	6
II. UN TEXTE EXAMINÉ EN URGENCE, COMPTE TENU DU CALENDRIER RESSERRÉ DES ÉLECTIONS AUX CHAMBRES D'AGRICULTURE ET À LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE.....	7
A. UN CALENDRIER EXTRÊMEMENT RESSERRÉ	7
B. MALGRÉ CE CONTEXTE, LA COMMISSION, EXERÇANT SES PRÉROGATIVES, NE S'EST PAS SENTIE LIÉE PAR LE TEXTE TRANSMIS.....	8
III. UN TEXTE EN AUCUN CAS SUFFISANT, QUI DEVRA ÊTRE COMPLÉTÉ PAR DES MODIFICATIONS PLUS PROFONDES	9
EXAMEN DES ARTICLES	11
• Article 1^{er} Possibilité pour les administrateurs de coopératives agricoles ayant choisi la vente de produits phytopharmaceutiques, d'être élus au bureau des chambres d'agriculture, avec obligation de dépôt sur les délibérations relatives à ces produits.....	11
• Article 1^{er} bis A Consécration législative du règlement intérieur des chambres et de la publication de leurs procès-verbaux.....	15
• Article 1^{er} bis B Report des élections de la chambre d'agriculture de Mayotte	17
• Article 1^{er} bis Inclusion des premiers vice-présidents des chambres d'agriculture de région dépourvues de chambre territoriale au sein de Chambres d'agriculture France	19
• Article 1^{er} ter Demande de rapport sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale pour les élections aux chambres d'agriculture ..	23
• Article 2 Diverses dispositions ajustant les modalités des élections à la Mutualité sociale agricole (MSA) afin de permettre son bon déroulement et de corriger certaines irrégularités.....	29
• Article 3 Ajustement de la durée des mandats de délégués des caisses de la Mutualité sociale agricole	33
• Article 4 Exigence de listes paritaires aux élections des délégués cantonaux de la mutualité sociale agricole.....	35

EXAMEN EN COMMISSION.....37

**RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA
CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 *BIS* DU RÈGLEMENT DU SÉNAT.....45**

LA LOI EN CONSTRUCTION47

L'ESSENTIEL

En plein milieu d'une séquence agricole dense - proposition de loi « Contraintes agricoles », projet de loi d'orientation agricole, proposition de loi « Haie » -, la commission des affaires économiques a adopté, le 29 janvier 2025, 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.

Sur le rapport de Vincent Louault, elle a pris acte du caractère essentiellement technique de ce texte, dont elle partage globalement la finalité de corrections juridiques, d'ajustements de calendrier ou de solutions temporaires apportées à des problématiques en lien avec les élections en cours ou à venir au sein des chambres d'agriculture ainsi que de la Mutualité sociale agricole (MSA).

L'adoption de ce texte de huit articles répond à une situation d'urgence, laissant entières un certain nombre de questions sur lesquelles le Sénat a eu l'occasion de se positionner récemment, au premier rang desquelles la nécessité de mettre bel et bien fin à la séparation des activités de conseil et de vente en matière de produits phytopharmaceutiques.

Hormis une demande de rapport supprimée à l'article 1^{er} *ter*, sur avis favorable du rapporteur, la commission n'a pas apporté de modifications à ce texte, espérant aboutir avant le 5 mars à la promulgation de ce texte, dans la mesure où existe une volonté transpartisane en ce sens.

I. UN TEXTE ATTENDU COMPORTANT DES MESURES ESSENTIELLEMENT TECHNIQUES

A. UNE PROPOSITION DE LOI DÉLIBÉRÉMENT CANTONNÉE À L'ESSENTIEL

Des mesures nécessaires pour sécuriser le cadre juridique des élections aux chambres et aux MSA, afin de garantir qu'elles se déroulent dans de bonnes conditions

Le texte initial contenait trois articles, portant sur les élections aux chambres d'agriculture et aux caisses de Mutualité sociale agricole. Politiquement, ces mesures sont davantage destinées à répondre aux problématiques des organisations représentatives, des coopératives et des chambres d'agriculture, derrière lesquelles il y a un large vivier d'agriculteurs engagés, qui font vivre notre démocratie agricole.

L'article 1^{er} vise à permettre aux administrateurs de coopératives agricoles **de participer aux instances dirigeantes des chambres d'agriculture**. La règle, **qui n'était pas encore en vigueur lors des précédentes élections**, est présentée depuis plusieurs mois comme une restriction potentiellement importante au vivier de recrutement des élus de chambres d'agriculture, dans la mesure où nombre de responsables agricoles sont issus du monde coopératif (cf. audition de Sébastien Windsor, président de Chambres d'agriculture France, le 7 février devant la commission des affaires économiques).

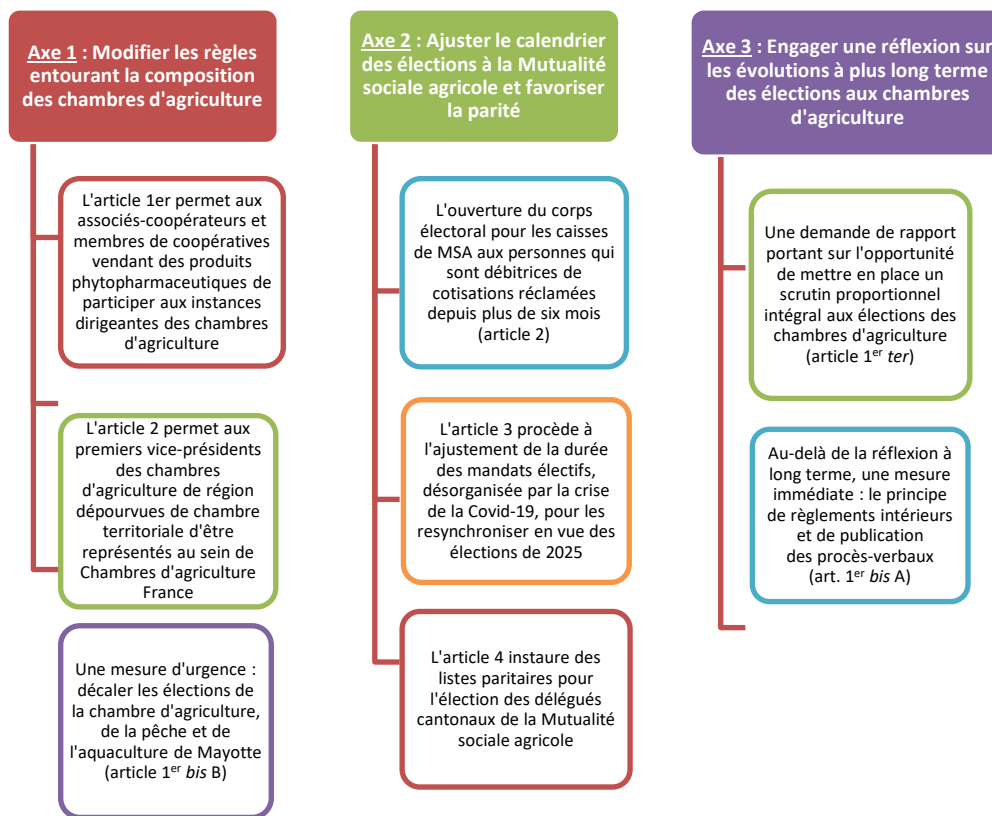
Il s'agit d'un retour très partiel sur la loi Égalim de 2018 ayant institué la séparation du conseil et de la vente en matière de produits phytopharmaceutiques. En effet, l'article 1^{er} ne revient pas sur les règles générales de séparation fonctionnelle et capitalistique (pour les structures) et organisationnelles (incompatibilités pour les personnes, en termes de présence au sein d'instances de gouvernance et de droits de vote), mais crée une simple dérogation pour les instances dirigeantes dans les chambres d'agriculture. En outre, il est toujours prévu que *« cette personne ne participe pas aux travaux et délibérations concernant l'activité de conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques »*.

Les articles 2 et 3 concernent les élections des délégués et administrateurs de la Mutualité sociale agricole (MSA). L'article 2 simplifie les conditions pour être inscrit sur les listes électorales pour les élections à la MSA, en supprimant la condition de ne pas être débiteur de cotisations réclamées depuis plus de 6 mois pour être prendre part à l'élection. L'article 3 vise à réaligner les dates d'élections MSA, qui avaient été désorganisées par la pandémie de Covid-19, et s'échelonnaient de mai à septembre 2025 au lieu de février à novembre 2025, sans correction législative.

B. UN TEXTE ENRICHİ À L'ASSEMBLÉE NATIONALE DE PLUSIEURS MESURES

Le texte initial contenait trois articles, et cinq autres ont été ajoutés lors de son examen à l'Assemblée nationale.

Est à relever en particulier l'amendement de la rapporteure Nicole Le Peih adopté en séance, afin de reporter les élections des chambres d'agriculture à Mayotte, créant l'article 1^{er bis} B. Cette disposition avait été jugée irrecevable dans le projet de loi d'urgence relatif Mayotte, et il était indispensable de lui trouver un véhicule législatif adapté. L'introduction de cette mesure confirme le caractère d'urgence de ce texte et renforce encore l'intérêt de l'adopter rapidement.



« Compte tenu des circonstances tragiques à Mayotte et de la désorganisation qui s'est ensuivie, un report d'un an des élections aux chambres d'agriculture allait de soi, afin de permettre à la démocratie agricole de s'exercer. »

Dominique Estrosi Sassone, présidente

II. UN TEXTE EXAMINÉ EN URGENCE, COMPTE TENU DU CALENDRIER RESSERRÉ DES ÉLECTIONS AUX CHAMBRES D'AGRICULTURE ET À LA MUTUALITÉ SOCIALE AGRICOLE

A. UN CALENDRIER EXTRÊMEMENT RESSERRÉ

Les élections des membres des chambres d'agriculture ont lieu en janvier 2025, au plus tôt lors de la « réception du matériel électoral » et **au plus tard le 31 janvier**, la campagne électorale se déroulant en parallèle du 7 janvier au 30 janvier. Les résultats seront proclamés le 6 février et les bureaux des chambres d'agriculture devront être constitués sous un mois, c'est-à-dire **au plus tard le 5 mars**.

La Coopération agricole et certains syndicats confirment que des associés-coopérateurs et administrateurs de coopératives **figurent bien sur les listes déposées, dans l'espoir qu'un texte législatif permette aux élus dans cette situation d'être nommés aux instances dirigeantes des chambres d'ici au 5 mars**.

« La date butoir pour procéder à la désignation du bureau des chambres est le 5 mars, un mois après la proclamation des résultats des élections. Cela ne doit pas nous dispenser d'aller plus vite si nous le pouvons pour sécuriser les acteurs concernés. »

Vincent Louault, rapporteur

B. MALGRÉ CE CONTEXTE, LA COMMISSION, EXERÇANT SES PRÉROGATIVES, NE S'EST PAS SENTIE LIÉE PAR LE TEXTE TRANSMIS

La procédure accélérée a été décidée par le Premier ministre, témoignant du soutien apporté à ce texte élaboré en étroite collaboration avec le ministère de l'agriculture et les acteurs du monde agricole. Ce texte a d'ailleurs été le seul dont l'examen a été maintenu par la commission des affaires économiques malgré le caractère « démissionnaire » du gouvernement, après la censure en décembre 2024, témoignant également de cette urgence.

Dans ce contexte, si le rapporteur n'a pas souhaité, au regard des délais entourant l'instruction du texte, s'engager dans de longs échanges avec le Gouvernement et les députés pour modifier un texte, il ne s'est pas senti lié par l'obligation d'inviter la commission à voter un texte sans modification.

Aussi, la commission, sur avis favorable de son rapporteur, a adopté un amendement COM-1 de Franck Menonville, visant à supprimer l'article 1^{er} *ter* relatif à la demande de rapport sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale pour les élections des chambres d'agriculture. Ce rapport pose en effet un triple problème **de principe** - proposer de changer le mode de scrutin d'élections en plein milieu de ces élections -, **de méthode** - demander un rapport comme moyen de faire adopter au rabais une réforme qui ne relève pas de la loi ou ne fait pas l'objet d'un consensus - et **de fond** - la « réflexion » **demandée est un faux-semblant puisque l'objectif est clairement fixé de refonte du mode de scrutin dans le sens de la mise en place d'une proportionnelle intégrale.**

Si le rapporteur n'a pas souhaité porter d'amendement, cela ne l'a pas exonéré d'observations tant sur le fond que sur la méthode sur ce texte :

- **concernant la mise en place de la parité pour les élections des délégués cantonaux de la MSA, on peut s'interroger sur les raisons conduisant à appliquer cette règle pour l'élection des délégués du deuxième collège seulement ;**
- la dernière phrase de l'article 1^{er} (maintien d'un déport des associés-coopérateurs et administrateurs de coopératives lors des réunions des chambres d'agriculture sur les produits phytosanitaires) constituait un irritant pour cet organisme et pose question quant à

l'articulation de ce texte avec la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur.

III. UN TEXTE EN AUCUN CAS SUFFISANT, QUI DEVRA ÊTRE COMPLÉTÉ PAR DES MODIFICATIONS PLUS PROFONDES

La Coopération agricole avait très clairement manifesté sa préférence pour la proposition de loi « Duplomb-Menonville », par rapport à cette proposition de loi « Le Peih ». Son président Dominique Chargé avait ainsi indiqué publiquement : « *La proposition de loi sur la démocratie agricole ne traite qu'une partie du sujet, qui n'est pas essentielle. La priorité, c'est d'abroger la séparation vente-conseil sur les phytos pour pouvoir accompagner les agriculteurs dans leur transition* » (cf. Contexte, 22 novembre). La Coopération agricole résume sa position en indiquant que « *la proposition de loi démocratie agricole est nécessaire mais loin d'être suffisante* ». Le rapporteur Vincent Louault partage cette position et soutient l'adoption de cet autre texte.

L'amendement du Gouvernement sur ce texte, supprimant la séparation des activités de vente et de conseil pour les distributeurs (tout en maintenant un tel principe pour les fabricants de ces produits), parachèverait la réforme très faiblement aménagée ici.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

**Possibilité pour les administrateurs de coopératives agricoles
ayant choisi la vente de produits phytopharmaceutiques,
d'être élus au bureau des chambres d'agriculture,
avec obligation de déport sur les délibérations relatives à ces produits**

Cet article vise réoctroyer la possibilité, pour les associés-coopérateurs et administrateurs de coopératives agricoles exerçant des activités de conseil et non de vente, de devenir membres des bureaux des chambres d'agriculture, ainsi que du conseil d'administration de Chambres d'agriculture France. Une règle de déport est en contrepartie mise en place, pour les personnes qui seraient réautorisées à devenir membres du bureau d'une chambre, s'agissant des « travaux et délibérations concernant l'activité de conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques ». Aux yeux du rapporteur Vincent Louault, suivi dans son analyse par la commission, la modification apportée à l'article 1^{er} doit se concevoir comme temporaire, en attendant que la réforme plus générale de la séparation de la vente et du conseil portée par la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, entre en vigueur.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Le vivier de recrutement des bureaux des chambres d'agriculture a été rétréci par la mise en place de la séparation des activités de vente et de conseil en matière de produits phytosanitaires

Les chambres d'agriculture sont des établissements publics, sous la tutelle du ministère de l'agriculture, qui jouent un double rôle de représentation du monde agricole et de courroie de transmission des politiques agricoles pour le compte de l'État, exerçant des missions de service public différentes selon qu'elles sont départementales ou régionales (programmes régionaux de développement agricole et rural, identification animale en élevage, observation des installations en agriculture...).

La loi Égalim de 2018¹ a habilité le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin d'instituer la séparation des activités de conseil et de vente en matière de produits phytopharmaceutiques², dans un souci de prévention des conflits d'intérêts (pour que le vendeur ne soit pas en situation de donner

¹ Loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 dite Égalim.

² Ordonnance n° 2019-361 du 24 avril 2019.

des conseils de nature à inciter l'agriculteur à acheter plus de produits phytosanitaires) et, *in fine*, de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques.

Il en résulte un **article L. 254-4-2 du code rural et de la pêche maritime**, qui prévoit qu'« *un membre d'un organe de surveillance, d'administration et de direction d'une personne morale exerçant une activité mentionnée au 3° du II de l'article L. 254-4 ne peut être membre d'un de ces mêmes organes d'une personne morale exerçant une activité mentionnée aux 1° ou 2° du même II ou au IV du même article et un membre d'un organe de surveillance, d'administration et de direction d'une personne morale exerçant une activité mentionnée aux 1° ou 2° de ce II ou à ce IV de ce même article ne peut être membre d'un de ces mêmes organes d'une personne morale exerçant une activité mentionnée au 3° de ce II* ».

Ces références croisées, compliquées à appréhender, renvoient en fait aux différents agréments auxquels sont astreints les vendeurs/distributeurs (1° du II de l'article L. 254-4), les applicateurs/prestataires de services (2° du II) et les conseillers (3° du II), ainsi que les metteurs en marché/fabricants (IV de l'article L. 254-4).

Le VI de ce même article énonce en effet que « *l'exercice de l'activité de conseil mentionnée au 3° du II est incompatible avec celui des activités mentionnées aux 1° ou 2° du II ou au IV* », matérialisant juridiquement la séparation de la vente et du conseil.

Ce principe souffre toutefois de légers aménagements. D'abord, les vendeurs de produits phytopharmaceutiques peuvent toujours délivrer « *les informations appropriées concernant l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, notamment la cible, la dose recommandée et les conditions de mise en œuvre, les risques pour la santé et l'environnement liés à une telle utilisation et les consignes de sécurité afin de gérer ces risques* ». Ensuite, les vendeurs peuvent toujours « *promouvoir, mettre en place ou faciliter la mise en œuvre des actions tendant à la réduction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques* », dans le cadre des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques.

En outre, si l'article L. 254-1-2 du code rural et de la pêche maritime met en place des incompatibilités, son second alinéa prévoit par dérogation qu'« *une personne membre d'un organe d'administration d'un établissement mentionné à l'article L. 510-1 [réseau des chambres d'agriculture] bénéficiant d'un agrément pour les activités mentionnées au 3° du II de l'article L. 254-4 peut être membre de l'organe de surveillance, d'administration ou de direction d'une personne morale exerçant une activité mentionnée aux 1° ou 2° du II de l'article L. 254-4.* »

La dérogation ne va pas toutefois jusqu'à permettre d'être président ou membre du bureau d'une chambre ou du conseil d'administration de Chambres d'agriculture France, puisqu'elle vaut « *sous réserve qu'elle n'exerce pas un mandat de président ou de membre du bureau de cet établissement, ni de membre de conseil d'administration de Chambres d'agriculture France* ».

Cette dernière règle, qui n'était pas encore en vigueur lors des précédentes élections aux chambres d'agriculture en 2019 (une mesure transitoire de l'ordonnance précitée prévoyant que les agriculteurs dans ce cas puissent conserver leur mandat jusqu'à leur terme), est présentée depuis plusieurs mois comme une restriction potentiellement importante au vivier de recrutement des élus de chambres d'agriculture, dans la mesure où nombre de responsables agricoles sont issus du monde coopératif (cf. audition de Sébastien Windsor, président de Chambres d'agriculture France, le 7 février devant la commission des affaires économiques). Trois quarts des agriculteurs sont membres d'au moins une coopérative.

II. Le dispositif envisagé - La possibilité à nouveau octroyée, pour les administrateurs de coopératives agricoles, de devenir membres des bureaux des chambres d'agriculture

L'article 1^{er} réécrit ainsi le second alinéa de l'article L. 254-1-2 du code rural et de la pêche maritime : « Toutefois, une personne membre d'un organe de surveillance, d'administration ou de direction d'une personne morale exerçant une activité mentionnée aux 1^o ou 2^o du II de l'article L. 254-1 peut détenir, dans un établissement mentionné à l'article L. 510-1 bénéficiant d'un agrément pour les activités mentionnées au 3^o du II de l'article L. 254-1, un mandat de président ou de membre du bureau ou de membre du conseil d'administration de Chambres d'agriculture France. Cette personne ne participe pas aux travaux et délibérations concernant l'activité de conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. »

Il s'agit d'un aménagement très partiel aux incompatibilités résultant de la séparation de la vente et du conseil en matière de produits phytosanitaires.

Une règle de déport est en effet mise en place, pour les personnes qui seraient réautorisées à devenir membres du bureau d'une chambre, s'agissant des « travaux et délibérations concernant l'activité de conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques ».

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - La confirmation de l'évolution souhaitée par la PPL

En commission, alors qu'aucun amendement n'avait été adopté sur cet article, ce dernier a finalement été supprimé, en raison d'une erreur de vote des députés du groupe Rassemblement national, a indiqué ce dernier *a posteriori*.

Ce groupe n'était pourtant pas défavorable à la dérogation apportée par cet article au principe de séparation vente-conseil : il avait même déposé un amendement reprenant à l'identique le dispositif de l'article 1^{er} de la proposition de loi « Contraintes agricoles » de MM. Duplomb et Menonville, satisfaisant l'article 1^{er} de la proposition de loi « Démocratie agricole » et allant même plus loin.

L'article 1^{er} a été rétabli dans sa rédaction initiale en séance publique, par l'adoption de l'amendement n° 7 du groupe EPR, identique à l'amendement n° 27 de la rapporteure Nicole Le Peih.

IV. La position de la commission – Une mesure nécessaire, mais en aucun cas suffisante

La commission accueille favorablement l'article 1^{er} tel qu'issu des travaux de l'Assemblée nationale, en particulier en ce qu'il redonne la possibilité aux membres des coopératives agricoles d'être membres des instances dirigeantes des chambres d'agriculture.

Aux yeux du rapporteur Vincent Louault, suivi dans son analyse par la commission, la modification apportée à l'article 1^{er} doit se concevoir comme temporaire, en attendant que la réforme plus générale de la séparation de la vente et du conseil entre en vigueur.

En effet, l'article 1^{er} ne revient pas sur les règles générales de séparation capitalistique (pour les structures) et organisationnelles (incompatibilités pour les personnes, en termes de présence au sein d'instances de gouvernance et de droits de vote), mais crée une simple dérogation pour les chambres d'agriculture.

Or, le président Dominique Chargé avait ainsi indiqué publiquement : « *La proposition de loi sur la démocratie agricole ne traite qu'une partie du sujet, qui n'est pas essentielle. La priorité, c'est d'abroger la séparation vente-conseil sur les phytos pour pouvoir accompagner les agriculteurs dans leur transition* » (cf. Contexte, 22 novembre).

La Coopération agricole résume sa position en indiquant que « *la PPL démocratie agricole est nécessaire mais loin d'être suffisante* ».

C'est d'autant plus vrai que le présent article précise que les personnes issues de coopératives ayant choisi la vente plutôt que le conseil « *ne participeraient pas aux travaux et délibérations concernant l'activité de conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques* ». Un déport maintient certaines contraintes procédurales là où la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, après son examen en séance publique au Sénat, a permis d'abroger la séparation de la vente et du conseil pour les distributeurs, avec simplement le maintien d'une séparation capitalistique pour les fabricants de produits phytosanitaires. En contrepartie, le Sénat a entendu dessiner les contours d'un conseil stratégique global facultatif au service des agriculteurs et a accepté de maintenir des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) recentrés sur les seuls distributeurs.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 1^{er} bis A
**Consécration législative du règlement intérieur des chambres
et de la publication de leurs procès-verbaux**

Cet article, issu d'un amendement de la rapporteur Nicole Le Peih, adopté en séance publique à l'Assemblée nationale, vise à mentionner, au sein du code rural, que chaque établissement du réseau des chambres d'agriculture établit un règlement intérieur qui prévoit, notamment, les conditions de publication des procès-verbaux des réunions de session et du bureau de l'établissement.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Les règles relatives au règlement intérieur des chambres d'agriculture ainsi qu'à leurs procès-verbaux relèvent du règlement.

L'article D. 511-19 du code rural et de la pêche maritime dispose que « *les séances des chambres d'agriculture ne sont pas publiques mais les chambres peuvent décider la publication de leurs procès-verbaux.* ».

L'article D. 511-18 du même code indique quant à lui que « *la chambre d'agriculture établit son règlement intérieur* », fixant notamment les modalités de fonctionnement du bureau. Concernant Chambres d'agriculture France (CDAF), l'article D. 513-3 dispose que « *Chambres d'agriculture France établit son règlement intérieur* » et qu'il est approuvé par le ministre chargé de l'agriculture.

Il découle de ces dispositions que, d'une part, le principe du règlement des chambres d'agriculture relève du décret et que, d'autre part, la publication des procès-verbaux des séances des chambres d'agriculture n'est pas obligatoire.

II. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale – Consécration législative du règlement intérieur des chambres d'agriculture et principe de publication des procès-verbaux des réunions de la session et du bureau

En séance publique, les députés ont adopté un amendement n° 28 de la rapporteure Nicole Le Peih, sous-amendé d'un sous-amendement n° 33 de François Buffet visant à insérer après l'article L. 510-1 du CRPM un article L. 510-1-1 disposant que « *chaque établissement du réseau des chambres d'agriculture établit un règlement intérieur dans des conditions fixées par décret. Ce règlement intérieur fixe notamment les modalités d'application du second alinéa de l'article 254-4-2 et prévoit les conditions de publication des procès-verbaux dressés après chaque réunion de la session et du bureau de l'établissement* ».

Ainsi, le principe du règlement intérieur des chambres d'agriculture trouve à être inscrit au sein de la partie législative du code, les conditions entourant l'établissement de ce règlement étant renvoyées à un décret.

Il en est de même pour le principe de publication des procès-verbaux.

III. La position de la commission - Des dispositions à l'impact limité

La commission considère avec son rapporteur que ces dispositions sont relativement peu utiles dans la mesure où les règles relatives aux procès-verbaux et au règlement figuraient déjà dans la partie réglementaire du code.

Néanmoins, acter dans la loi un principe de publication des procès-verbaux des réunions de la session et du bureau d'une chambre d'agriculture contribue à tendre vers toujours plus de transparence, ce à quoi la commission ne s'oppose naturellement pas.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 1^{er} bis B

Report des élections de la chambre d'agriculture de Mayotte

Cet article vise à reporter les élections de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte, à la suite du passage destructeur du cyclone Chido le 14 décembre 2024.

Au regard de la situation critique sur l'île, le report de ces élections apparaît, aux yeux du rapporteur et de la commission, pleinement justifié. La démocratie agricole doit pouvoir s'exprimer dans des conditions minimales de sérénité, qui ne sont actuellement pas remplies.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - À la suite du passage destructeur du cyclone Chido, une situation de crise à Mayotte

Le 14 décembre 2024, le cyclone Chido a durement touché le département de Mayotte, et fait, selon les chiffres connus à ce jour, 39 morts et plus de 4 000 blessés. Le coût de la catastrophe est estimé à deux milliards d'euros. Quatre jours après le passage du cyclone, l'état de calamité naturelle exceptionnelle a été déclaré.

Une mission interministérielle d'évaluation a été créée pour dresser un bilan de la catastrophe, et notamment dans son volet agricole.

L'ensemble des secteurs a été durement frappé, parmi lesquels l'agriculture, alors même que la production vivrière est importante sur l'île.

La direction générale des outre-mer (DGOM) estime que 90 % de la production maraîchère et fruitière ont été détruits. Le retour à la normale sera long, suivant le rythme biologique de production de ces denrées, la disponibilité des semences ainsi que des équipements. L'élevage a également été durement touché, et l'essentiel des bâtiments endommagés ou détruits.

En audition devant les membres de la commission des affaires économiques le 22 janvier¹, le ministre des outre-mer a déclaré que « *la question de l'agriculture est tout à fait essentielle. Ainsi, 15 000 poules pondeuses ont été perdues ; pour les volailles de chair, 1 500 animaux ont survécu sur 120 000 et 26 bâtiments sur 28 ont été détruits. Le fonds de secours pour les outre-mer a été déclenché, et, s'agissant de la compensation des pertes de récolte, le taux d'indemnisation est de 30 %. Quelques dizaines d'exploitations peuvent en bénéficier. Le dispositif national de calamité agricole exceptionnelle, avec un forfait par hectare et production, n'est d'ordinaire pas cumulable avec le fonds de secours, mais il l'est avec l'aide de Bercy. Le décret du 14 janvier 2025 prévoit aussi une aide financière exceptionnelle aux entreprises, qui peut bénéficier à 1 600 exploitants.* »

¹ https://videos.senat.fr/video.4966939_678ed9c0083f9

Dans ce contexte, il paraît difficile d'envisager la bonne tenue des élections de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte le 31 janvier, comme sur le reste du territoire national, et suivant le calendrier des opérations électorales défini aux articles R. 511-8 à R. 511-53 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

II. Le dispositif adopté à l'Assemblée nationale - Le report de l'élection

Par un amendement n° 12 du Gouvernement, adopté en séance publique avec un avis favorable de la rapporteure pour la commission des affaires économiques Nicole Le Peih, l'élection de la chambre d'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture a été repoussée.

Plus précisément, l'amendement prévoit que, « *par dérogation aux dispositions du premier alinéa de l'article L. 511-7 du code rural et de la pêche maritime, pour la chambre de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture de Mayotte :*

1° La durée du mandat des membres en fonction au 31 janvier 2025 est prolongée d'un an ;

2° La durée du mandat des membres élus en 2026 est fixée à cinq ans. »

Le choix du Gouvernement est donc de prolonger pour un an la durée des mandats des membres actuellement en fonction, et réciproquement, de raccourcir de la même durée le mandat des membres prochainement élus, de sorte à ne pas créer un décalage pérenne avec le reste du territoire national, pour les élections suivantes.

Un tel amendement avait été déclaré irrecevable au regard de l'article 45 de la Constitution sur le projet de loi Mayotte.

III. La position de la commission - Une mesure nécessaire

La commission des affaires économiques et son rapporteur approuvent le report de l'élection de la chambre d'agriculture, de pêche et d'aquaculture de Mayotte, au regard de la situation dramatique de l'île, et soutient par ailleurs toutes les mesures d'accompagnement économique et social permettant de relancer au plus vite la vie économique, et singulièrement agricole du département.

La démocratie agricole doit pouvoir s'exprimer dans des conditions minimales de sérénité, qui ne sont actuellement pas remplies.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 1^{er} bis

**Inclusion des premiers vice-présidents des chambres d'agriculture
de région dépourvues de chambre territoriale
au sein de Chambres d'agriculture France**

Cet article vise à inclure les premiers vice-présidents des chambres d'agriculture de région dépourvues de chambre territoriale au sein de Chambres d'agriculture France, afin de rétablir une situation identique entre les territoires concernés (Corse, Île-de-France) et les régions où il existe une ou plusieurs chambres territoriales, qui bénéficient, elles, d'une double représentation.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Chambres d'agriculture France, la tête de réseau des chambres d'agriculture, est composée d'une liste limitative de membres, tous présidents de chambre

Les chambres d'agriculture sont des établissements publics, sous la tutelle du ministère de l'agriculture, qui jouent un double rôle de représentation du monde agricole et de courroie de transmission des politiques agricoles pour le compte de l'État, exerçant des missions de service public différentes selon qu'elles soient départementales ou régionales (programmes régionaux de développement agricole et rural, identification animale en élevage, observation des installations en agriculture...).

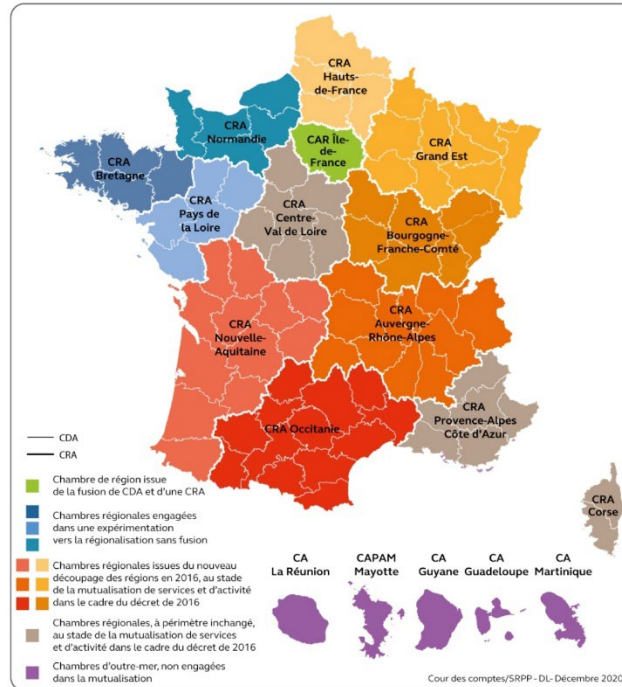
Conformément à l'article L. 510-0 du code rural et de la pêche maritime (CRPM), le réseau des chambres d'agriculture est constitué de chambres départementales ou interdépartementales, de chambres régionales et d'une tête de réseau, appelée Chambres d'agriculture France (ex-Association permanente des chambres d'agriculture).

À l'issue de premières actions de réorganisation du réseau, il existe actuellement 102 établissements, dont 88 chambres départementales ou interdépartementales et 13 chambres régionales, ainsi que CDAFrance.

Deux modalités de rapprochement des chambres existent en effet à l'échelle régionale. Premièrement, des chambres départementales peuvent fusionner en une chambre régionale, ce qu'ont entrepris les chambres du quart nord-ouest. Secondement, depuis la loi « ASAP¹ », les chambres départementales et interdépartementales « peuvent se transformer en chambres territoriales dépourvues de personnalité juridique mais autorisées néanmoins à exercer des missions de proximité », ce qui, du reste, « fait double emploi avec la fusion au sein d'une chambre d'agriculture de région », selon la Cour des comptes.

¹ Loi du 7 décembre 2020 d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP).

Carte n° 1 : état des restructurations dans les chambres d'agriculture



Source : Cour des comptes

Source : Cour des comptes, rapport public annuel 2021

Selon la Cour, « il résulte de ces évolutions successives et divergentes une réelle difficulté à appréhender le réseau dans sa diversité ».

En témoigne le fait que les chambres régionales dépourvues de chambre territoriale sont moins bien représentées au sein de la tête de réseau que celles ayant mis en place des chambres territoriales en lieu et place d'anciennes chambres départementales.

En effet, au sein de la section du code rural sur « l'organisation et le fonctionnement » de Chambres d'agriculture France, l'article L. 513-3 dispose que « *Chambres d'agriculture France est composée des présidents des chambres départementales, interdépartementales, régionales et interrégionales d'agriculture, des présidents des chambres d'agriculture de région ainsi que des présidents des chambres territoriales. Toutefois, le président élu de Chambres d'agriculture France peut renoncer à son mandat de président de l'une de ces chambres. Les présidents peuvent être suppléés par un délégué élu dans chaque chambre. Les conditions de représentation des chambres interdépartementales, interrégionales et des chambres de région à Chambres d'agriculture France sont fixées par décret.* »

Aux termes du décret prévu pour l'application de cet article, « *les chambres interdépartementales d'agriculture, les chambres interrégionales d'agriculture et les chambres d'agriculture de région, créées à compter du 1^{er} janvier 2011, sont représentées à l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture par leur président. Ces derniers disposent d'autant de voix délibérative que de départements et régions représentés en leur sein* » (codifié à l'article D. 513-3-1 du code rural).

Or, dans deux collectivités, il n'existe plus qu'un seul président de chambre. En effet, suite à la recommandation réitérée de la Cour des comptes d'aller plus loin dans la rationalisation du réseau (rapports publics annuels 2017 et 2021), la chambre d'agriculture régionale d'Île-de-France a été créée en 2018, fusionnant trois établissements, et, en Corse, les deux chambres départementales et la chambre régionale ont fusionné en 2024 sous le nom de chambre d'agriculture de région Corse.

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - L'inclusion des premiers vice-présidents des chambres d'agriculture de région dépourvues de chambre territoriale au sein de Chambres d'agriculture France

Un amendement n° CE31 de la rapporteure Nicole Le Peih, portant article additionnel après l'article 1^{er}, a été adopté en commission, donnant lieu à la création de cet article 1^{er bis}.

Il apporte deux modifications à l'article L. 513-3 du code rural :

- en premier lieu, il inclut, au sein de la liste des membres de Chambres d'agriculture France les « premiers vice-présidents des chambres d'agriculture de région dépourvues de chambre territoriale » ;
- en second lieu, par coordination, il précise qu'outre « les présidents », sont représentés, de façon plus générique, des « membres », ceux-ci pouvant, comme ceux-là, « être suppléés par un délégué élu dans chaque chambre ».

III. La position de la commission - Une disposition de nature à améliorer la représentation des chambres régionales d'agriculture au sein de la tête de réseau, encourageant de ce fait la poursuite de la rationalisation du réseau

La commission accueille favorablement la possibilité donnée aux premiers vice-présidents des chambres d'agriculture de région dépourvues de chambres territoriales de siéger à Chambres d'agriculture France.

Ainsi, les deux chambres régionales concernées, celle d'Île-de-France et de Corse, pourraient désormais disposer d'un second représentant à Chambres d'agriculture France, ce qui n'était pas permis jusqu'à présent, à la différence des régions dans lesquelles des chambres territoriales sont constituées et donnent droit à une représentation supplémentaire.

Il s'agit d'abord d'une modification encourageant la poursuite de la rationalisation du réseau des chambres, la fusion d'établissements en une chambre régionale unique ne s'accompagnant pas d'une perte de représentativité à l'échelle nationale.

Cela permettra ensuite à deux régions non négligeables du point de vue de leur production agricole – l'Île-de-France pour les grandes cultures et, historiquement, le maraîchage, la Corse pour la production d'agrumes, la viticulture ou l'élevage à vocation fromagère – de figurer au sein de la tête de réseau. Aux yeux du rapporteur Vincent Louault, suivi dans son analyse par la commission, la prise en compte des spécificités marquées de ces deux territoires n'en sera que plus complète.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 1^{er} ter

**Demande de rapport sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin
à la proportionnelle intégrale
pour les élections aux chambres d'agriculture**

Cet article demande au Gouvernement la remise d'un rapport au Parlement, dans les six mois de la promulgation de la présente loi, sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale pour les élections aux chambres d'agriculture.

À l'instar de la ministre, qui ne « *disconvient pas que le problème de la représentativité des chambres se pose* », le rapporteur Vincent Louault estime que la remise d'un rapport sur le mode de scrutin d'une élection en pleine période électorale pose un problème de principe et qu'il n'est pas de bonne politique de demander la remise de rapports comme solution de repli à des réformes « en dur ». Si une réflexion sur les alternatives à ce mode de scrutin peut se justifier, il est clair qu'elle ne devrait privilégier aucune réforme *a priori* - à la différence de la demande de rapport prévue au présent article - et qu'elle sera plus opportune à une échéance ultérieure, dans la perspective des élections de 2031.

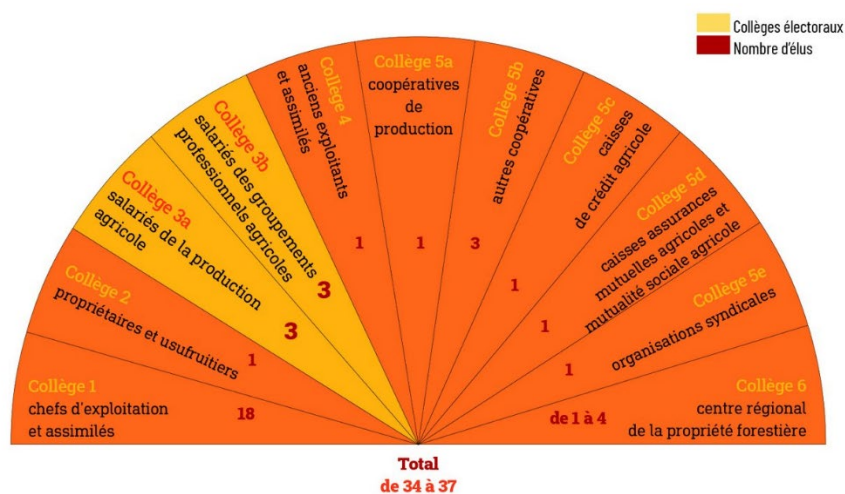
C'est pourquoi, sur la proposition du rapporteur, la commission des affaires économiques a adopté un amendement COM-1 de suppression du présent article

La commission a donc supprimé l'article.

I. La situation actuelle - Un mode de scrutin majoritaire ou avec forte prime majoritaire qui confère un avantage non négligeable au syndicat arrivé en tête dans chaque chambre d'agriculture

Les élections professionnelles agricoles ont lieu tous les six ans et se traduisent par la désignation des membres des chambres d'agriculture départementales, interdépartementales et de régions. Les dernières élections ont eu lieu en janvier 2019, et des élections sont en cours lors de la rédaction du présent rapport en janvier 2025.

Le décret n° 2024-417 du 8 juillet 2024 relatif à la composition des chambres d'agriculture et à l'élection de leurs membres, codifié à l'article R. 511-1 du code rural et de la pêche maritime, dispose qu'une chambre d'agriculture est composée de dix collèges au total (auxquels s'ajoutent 1 à 4 élus du Centre régional de la propriété forestière, lors d'un scrutin décorrélé), dont le poids respectif suit la répartition suivante :



RÉPARTITION DES DIFFÉRENTS COLLÈGES ÉLECTORAUX QUI COMPOSENT LA SESSION D'UNE CHAMBRE DÉPARTEMENTALE ET TERRITORIALE

Source : *Chambres d'agriculture France*

Sont généralement distingués **cinq collèges individuels** (chefs d'exploitation et assimilés, propriétaires fonciers et usufruitiers, salariés de la production agricole, salariés des groupements professionnels agricoles, anciens exploitants) et **cinq collèges des groupements agricoles** (coopératives de production agricole (Cuma), autres coopératives, caisses de Crédit Agricole, caisses d'assurances mutuelles agricoles et des caisses de mutualité sociale agricole (MSA), collège des organisations syndicales). Les premiers ont un poids prépondérant (26 membres contre 7 membres pour les collèges des groupements).

Les résultats des principaux syndicats lors des cinq dernières élections témoignent d'une relative stabilité dans le temps de leurs résultats.

La représentativité des différentes listes à l'issue des dernières élections des chambres d'agriculture, tous collèges confondus, est la suivante :

REPRÉSENTATIVITÉ SYNDICALE À L'ISSUE DES DERNIÈRES ÉLECTIONS DES CHAMBRES D'AGRICULTURE (TOUS COLLÈGES CONFONDUS)

(en pourcentage)

	1995	2001	2007	2013	2019
Coordination rurale	12,17	12,15	18,70	21,12	21,55
Confédération paysanne	20,48	27,54	19,90	19,74	20,04
FNSEA-JA	59,79	54,18	56,63	55,57	55,31
MODEF	5,05	2,62	2,92	2,04	1,89
Divers	2,51	2,51	1,85	1,53	2,21

Source : *Coordination rurale*.

Source : *Mission d'information commune relative aux chambres d'agriculture et à leur financement (2020)*

Le mode de scrutin, direct, est régi par l'article R. 511-13 du code rural. Ainsi, sur trente-trois élus par département :

- **vingt-quatre** (collège 1, chefs d'exploitation et assimilés ; collège 3a, salariés de la production agricole ; collège 3b, salariés des groupements professionnels agricoles) le sont au **scrutin de liste à un tour, avec prime de 50 % des voix pour la liste qui obtient le plus de voix, puis selon la méthode de la représentation proportionnelle au plus fort reste** ;
- **les neuf autres membres sont élus au scrutin majoritaire à un tour.**

Entre ces neuf élus au scrutin majoritaire et ces douze sur vingt-quatre élus des collèges exploitants et salariés qui reviennent à la liste arrivée en tête, **ce mode de scrutin confère un avantage non négligeable au syndicat arrivé en tête dans chaque département.**

La mission d'information commune relative aux chambres d'agriculture et à leur financement de 2020, présidée par Jean-Pierre Vigier (LIOT), dont les rapporteurs étaient Marie-Christine Verdier-Jouclas (EPR) et Stéphane Travert (EPR), pointait « *des questions quant à la représentativité des instances de chambres* », « *un taux de participation en baisse continue* » (28,5 % en 2019, contre 37 % en 2013).

Un chapitre du rapport public annuel de la Cour des comptes (2021) sur « Le réseau des chambres d'agriculture : une restructuration à achever pour plus d'efficacité » estimait également que « *l'évolution de la gouvernance pourrait favoriser la pluralité syndicale. Elle est en effet marquée par la prédominance de longue date du syndicat majoritaire : en 2019, sur 102 chambres d'agriculture, 97 sont dirigées par la FNSEA et ses alliés alors qu'ils n'ont obtenu que 55 % des voix du collège des exploitants agricoles. Cette évolution nécessiterait une modification de l'article R. 511-13 du code rural et de la pêche maritime qui prévoit un scrutin proportionnel à prime majoritaire.* »

À titre d'exemple, pour d'autres élections dont le mode de scrutin est à la proportionnelle, la prime majoritaire pour la liste arrivée en tête est la suivante :

- les élections régionales françaises (art. L. 388 du code électoral) prévoient l'attribution d'**un quart des sièges** à la première liste puis la répartition du reste à la proportionnelle pour chacune des listes ayant recueilli plus de 5 % des suffrages ;
- les élections municipales françaises (art. L. 260 à L. 267 du code électoral) prévoient l'attribution de **la moitié** des sièges à pourvoir au conseil municipal pour la liste ayant obtenu la majorité absolue puis la répartition du reste à la proportionnelle entre les listes ayant obtenu plus de 5 % des suffrages.

Le rapport de la mission d'information commune précité mentionnait à titre d'exemple la proposition de la Confédération paysanne, plaidant « *en faveur de l'introduction d'un mode de scrutin proportionnel, soit total, soit aménagé (prime majoritaire à 25 ou 33 % pour le collège des exploitants mais abandon de la prime à 50 % actuelle)* ».

II. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - Une demande de rapport sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale pour les élections aux chambres d'agriculture

Lors de l'examen de la présente proposition de loi en commission des affaires économiques, malgré l'avis défavorable de la rapporteure Nicole Le Peih, un amendement n° CE30 du groupe La France insoumise - Nouveau front populaire a été adopté avec le soutien de députés des autres groupes du Nouveau front populaire ainsi que du groupe Rassemblement national, donnant lieu à la création de cet article 1^{er} *ter*.

Cet article demande au Gouvernement la remise d'un rapport au Parlement, « *dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, [...] 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 à la proportionnelle intégrale* ».

Les auteurs de l'amendement entendent notamment réfléchir à des remèdes à « *la surreprésentation du syndicalisme majoritaire* », qui « *constitue un frein au pluralisme* ».

En séance publique, deux amendements n° 13 du député Charles Sitzenstuhl (EPR - Bas-Rhin) et n° 29 de la rapporteure Nicole Le Peih, proposant la suppression du présent article, ont été rejetés. Les motifs invoqués étaient que « *le mode de scrutin n'est pas l'objet de cette proposition de loi* », que « *légiférer sur une élection en cours* » n'était pas une bonne pratique, mais aussi que « *limiter le nombre de rapports augmenterait les chances d'un vote du Sénat dans les mêmes termes et une adoption plus rapide du texte* ». La ministre a appelé elle aussi à supprimer cet article.

Un amendement n° 24 de M. Peio Dufau (Socialistes et apparentés - Pyrénées-Atlantiques), cosigné par deux autres députés du même groupe, a été adopté et complète la demande de rapport de l'article 1^{er} *ter* en demandant que 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* ». L'auteur a justifié cet amendement par la nécessité d'« *être au plus près des différentes réalités, tant les situations peuvent différer dans un même département* », en donnant l'exemple du Pays basque et du Béarn. La ministre et la rapporteure avaient donné un avis défavorable à cet amendement au motif qu'il « *faut aller vite* » et que décompter le détail des votes par canton (et non plus seulement le taux d'émargement)

conduirait « à bouleverser, dans une large mesure, les outils administratifs existants et, surtout, à mobiliser des moyens humains dont les chambres ne disposent pas ».

III. La position de la commission - Des effets du mode de scrutin déjà bien documentés et une réflexion qui percute le scrutin en cours et sera plutôt opportune dans la perspective des élections de 2031

Le mode de scrutin actuel suscite des critiques récurrentes des syndicats minoritaires (Coordination rurale, Confédération paysanne), qui trouvent des appuis respectivement au sein des groupes RN, LFI, et plus largement NFP, ces derniers ayant voté en faveur de l'adoption de cet article. Le député écologiste de Charente-Maritime Benoît Biteau s'est par exemple inquiété, en séance publique à l'Assemblée nationale, des conflits d'intérêts de chambres d'agriculture, s'agissant de la question de l'installation, « *formatant le projet d'agriculteurs qui imaginent autrement le développement agricole* ».

La ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire Annie Genevard a indiqué lors de l'examen de la présente proposition de loi en séance publique à l'Assemblée nationale « *ne pas disconvenir que le problème de la représentativité des chambres se pose, toutes les organisations professionnelles lui ayant parlé* » de cette question depuis qu'elle est entrée en fonction.

Le rapporteur Vincent Louault partage toutefois les craintes exprimées à l'unisson par le député Charles Sitzenstuhl, la rapporteure Nicole Le Peih et la ministre, en séance publique à l'Assemblée nationale :

- la remise d'un **rapport sur le mode de scrutin d'une élection en pleine période électorale** pose un problème de principe ;
- ce rapport semble d'autant moins justifié que la demande porte explicitement sur une refonte du mode de scrutin dans le sens de la mise en place d'une proportionnelle intégrale (cela témoigne du fait que la réflexion évoquée n'est qu'un faux-semblant) ;
- de façon générale, la commission considère qu'il n'est **pas opportun de demander la remise de rapports comme solution de repli à des réformes « en dur »** pour lesquelles il n'existerait pas de consensus au sein du Parlement (la multiplication de ces rapports entrave l'action de l'administration en mobilisant des moyens humains).

En outre, le rapporteur estime que les effets du mode de scrutin sur la composition des chambres d'agriculture sont déjà bien documentés et partagés (cf. rapports de la mission d'information commune et de la Cour des comptes mentionnés *supra*). Si une réflexion sur les alternatives à ce mode de scrutin peut se justifier, il est clair qu'elle ne devrait privilégier aucune réforme *a priori* - à la différence de la demande de rapport prévue au présent article - et qu'elle sera plus opportune à une échéance ultérieure, dans la perspective des élections de 2031.

C'est pourquoi, sur la proposition du rapporteur, la commission des affaires économiques a adopté un amendement COM-1 de suppression du présent article.

La commission a donc supprimé l'article.

Article 2

Diverses dispositions ajustant les modalités des élections à la Mutualité sociale agricole (MSA) afin de permettre son bon déroulement et de corriger certaines irrégularités

Cet article vise à ajuster plusieurs dispositions afin de permettre le bon déroulement des élections à la Mutualité sociale agricole (MSA) et de corriger certaines irrégularités. Il applique d'abord des modalités dérogatoires d'organisation du scrutin, à l'instar de ce qui est prévu dans les départements de la proche couronne parisienne et dans les trois plus grandes villes de France, à la métropole de Lyon (hors ville de Lyon). Surtout, il ouvre le corps électoral aux personnes qui sont débitrices de cotisations réclamées depuis plus de six mois par la MSA, tout en maintenant dans le texte initial la condition d'être à jour de cotisation pour être éligible aux instances de la MSA, condition toutefois supprimée lors de l'examen en commission à l'Assemblée nationale.

Suivant l'avis du rapporteur, accueillant favorablement ces ajustements préalables aux prochaines élections des instances de la MSA, afin d'en sécuriser leur cadre juridique et de garantir qu'elles se déroulent dans de bonnes conditions, la commission n'a pas apporté de modification.

Elle a ainsi adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Les élections aux caisses de Mutualité sociale agricole (MSA), qui doivent se tenir prochainement, se déroulent selon des modalités d'organisation complexes

Les caisses de mutualité sociale agricole gèrent les régimes de protection sociale des professions agricoles. L'article L. 723-34 du code rural et de la pêche maritime prévoit que « *les caisses de mutualité sociale agricole et la caisse centrale de la mutualité sociale agricole sont administrées par les conseils d'administration de la mutualité sociale agricole élus par les assemblées générales de la mutualité sociale agricole, élues elles-mêmes dans les conditions fixées à la présente section* ». Cette section contient les dispositions qui suivent.

A. Une restriction du corps électoral et de l'éligibilité aux personnes qui ne sont pas débitrices de cotisations réclamées depuis plus de six mois

En l'état actuel du droit, dans le cadre des élections des délégués et administrateurs de la Mutualité sociale agricole (MSA), parmi plusieurs conditions, il en existe une, non seulement pour être éligible, mais aussi pour prendre part au vote, consistant à ne pas être débiteur de cotisations réclamées depuis plus de six mois.

L'article L. 723-39 du code rural et de la pêche maritime fixe en effet, parmi les conditions pour être électeur dans le cadre des élections des

assemblées générales et conseils d'administration des caisses de MSA, le fait, pour une personne, que « *toutes les cotisations personnellement dues par elles et réclamées depuis six mois au moins [aient] été acquittées* ».

Une même condition d'absence de dette existe également s'agissant de l'éligibilité aux instances des MSA.

B. Des dispositions obsolètes, fragilisant juridiquement le scrutin, devant être mises à jour

L'article L. 723-35 du code rural prévoit que « *les personnes relevant à titre d'assujettis, qu'ils soient bénéficiaires ou cotisants, des caisses de mutualité sociale agricole forment trois collèges électoraux* » :

- celui d'abord des chefs d'exploitation n'employant pas de main-d'œuvre à titre permanent ;
- celui ensuite des salariés agricoles ;
- celui enfin des chefs d'exploitations employant une main-d'œuvre salariée à titre permanent, ainsi que les salariés d'une liste d'organismes en lien avec l'économie rurale détaillée au 6° de l'article L. 722-20.

L'article L. 723-38-8 prévoit des dispositions dérogatoires pour les départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis, du Val-de-Marne (qui constituent chacun une circonscription électorale) et les villes de Paris, Lyon et Marseille (qui constituent également chacune une circonscription électorale), avec de légères différences de mode de scrutin pour les premier et troisième collèges d'une part, et pour le deuxième collège d'autre part.

Aucune disposition de ce type n'est prévue pour la métropole de Lyon, hors ville de Lyon.

II. Le dispositif envisagé - Des ajustements préalables aux prochaines élections des instances de la MSA, afin d'en sécuriser leur cadre juridique et de garantir qu'elles se déroulent dans de bonnes conditions

A. Une mise à jour et une correction du droit existant

Le 1° ajoute le cas particulier des circonscriptions de la métropole de Lyon, hors ville de Lyon, à l'article L. 723-38 du code rural, afin de lui appliquer les mêmes modalités dérogatoires d'organisation du scrutin qu'aux départements de la proche couronne parisienne et aux trois plus grandes villes françaises (les circonscriptions de la métropole seraient assimilées à des cantons, permettant de ce fait l'élection de délégués cantonaux).

Le 4° tire simplement les conséquences de l'abrogation d'un article du code rural, en supprimant la référence à cet article (L. 7), par coordination, à l'article L. 723-3 du code.

B. Changement du corps électoral

Le 2° de l'article 2 supprime la condition, pour pouvoir prendre part au vote des élections de la Mutualité sociale agricole (MSA), de ne pas être débiteur de cotisations depuis au moins six mois. La mesure est présentée dans l'exposé des motifs comme présentant « *le double avantage à la fois d'être conforme au principe constitutionnel de l'égalité du suffrage universel et de simplifier la constitution des listes électorales de la MSA (qui ne nécessiterait plus de rechercher et identifier les débiteurs de plus de 6 mois, avec tous les risques contentieux que cela implique)* ».

En revanche, le 3° conserve cette même condition d'absence de dette à l'endroit de la MSA pour être éligible aux instances de la MSA.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale - La suppression de la condition de ne pas être débiteur de cotisations réclamées depuis plus de six mois pour être éligible comme délégué ou administrateur

Devant la commission des affaires économiques, deux amendements identiques n° CE3 des députés du groupe La France insoumise et n° CE8 du groupe RN ont supprimé la condition, qui demeurait pour être *éligible* aux instances de la Mutualité sociale agricole (MSA), qui était supprimée par le 2° du présent article uniquement pour les *électeurs*. Ce nouvel assouplissement est présenté comme de nature à permettre aux personnes concernées de « *porter la voix des agriculteurs en difficulté* ». En effet, ces personnes « *qui ne seraient pas à jour de leurs cotisations, font partie de ceux qui, en raison même de leurs difficultés économiques, ont le plus affaire à la MSA* ». Aussi serait-il légitime de leur permettre de « *porter des propositions pertinentes* » dans les instances de la MSA. Est aussi évoqué un « *essoufflement du système agricole actuel [...] se traduisant par des charges élevées* ».

Un amendement n° CE34 de la rapporteure Nicole Le Peih a par ailleurs été adopté.

Aucun amendement n'a été adopté sur cet article en séance publique à l'Assemblée nationale.

IV. La position de la commission - Des dispositions juridiques de nature à permettre le bon déroulement des élections aux caisses de mutualité sociale agricole, concourant à l'exercice de la démocratie agricole

La commission accueille favorablement la possibilité donnée à des personnes débitrices à la MSA de prendre part aux élections, non seulement du point de vue du principe constitutionnel d'égalité, mais également au regard de la nécessité de simplifier l'organisation du scrutin.

Aux yeux du rapporteur Vincent Louault, cependant, le maintien de la condition de ne pas être débiteur de cotisations réclamées depuis plus de

six mois pour être éligible comme délégué ou administrateur aurait pu se justifier. Il paraît logique en effet d'être en règle dans ses rapports avec une institution si l'on aspire à la représenter.

Pour autant, afin de ne pas ralentir le processus d'examen de ce texte en rouvrant un débat sur lequel l'Assemblée nationale semble avoir abouti à des vues convergentes, dans un contexte où l'adoption de ce texte avant la constitution du bureau des chambres revêt un caractère d'urgence (art. 1^{er}), il a proposé à la commission de ne pas modifier le présent article. Ce d'autant plus que les autres dispositions de l'article 2 paraissent de bon sens et ne pas poser de difficulté.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 3

Ajustement de la durée des mandats de délégués des caisses de la Mutualité sociale agricole

Cet article vise à rétablir entre toutes les caisses de la Mutualité sociale agricole (MSA) la synchronisation des mandats, perdue à l'occasion de la crise de la Covid-19.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle – Des élections désynchronisées

La crise de la Covid-19, et notamment le confinement mis en place pour lutter contre l'épidémie, a désorganisé les élections des caisses de la Mutualité française agricole (MSA). L'ordonnance n° 2020-329 du 25 mars 2020 a permis de prolonger les mandats et de sécuriser le fonctionnement de la MSA.

Si les délégués cantonaux de l'ensemble des caisses ont pu être élus en février 2020 et les administrateurs de trois caisses locales en mars 2020, selon le calendrier normal, l'ensemble des autres caisses n'a pu organiser ces élections qu'à l'automne, créant ainsi un décalage dont les conséquences sont amenées à se faire jour en 2025, à l'occasion des prochaines élections.

II. Le dispositif envisagé – Synchroniser de nouveau les élections de la MSA

Le dispositif proposé met en place une dérogation aux dispositions du code rural et de la pêche maritime régissant le mandat des élus. Il dispose que « *le terme du mandat des délégués cantonaux membres des assemblées générales départementales et pluridépartementales de la mutualité sociale agricole et des membres des conseils d'administration des caisses départementales et pluridépartementales et de la caisse centrale de la mutualité sociale agricole qui ont été élus ou désignés en 2020 peut être fixé, par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, à une date distincte de celle du terme initial de chaque mandat, et au plus tard le 31 décembre 2025* ».

Aussi, par arrêté, il sera possible de réaligner, en vue des élections de 2025, les mandats des élus à l'échelle de l'ensemble des caisses locales.

III. Les modifications adoptées par l'Assemblée nationale

En commission, deux amendements rédactionnels CE35 et CE32 de la rapporteure ont été adoptés. En séance publique, un également rédactionnel n° 32, également de la rapporteure Nicole Le Peih, a été adopté.

IV. La position de la commission – Un ajustement utile permettant d'éviter une situation de confusion à venir en 2025

La commission accueille favorablement cet ajustement permettant d'éviter une vacance de la composition du conseil d'administration de quelques caisses pendant plusieurs mois ou bien, selon les situations, une superposition d'élus en fin de mandats et d'élus en début de mandat.

La commission a adopté l'article sans modification.

Article 4

Exigence de listes paritaires aux élections des délégués cantonaux de la mutualité sociale agricole

Cet article vise à instaurer la parité des listes pour les élections de la Mutualité sociale agricole (MSA).

La commission des affaires économiques et son rapporteur, Vincent Louault, approuvent cette mesure, qui fait directement écho à un article ajouté en commission à l'occasion de l'examen du projet de loi d'orientation agricole.

La commission a adopté l'article sans modification.

I. La situation actuelle - L'absence de mesure relative à la parité des listes candidates aux fonctions de délégués cantonaux de la MSA

Les assemblées générales départementales de la Mutualité sociale agricole (MSA) représentent la profession agricole en ce qui concerne la protection sociale et familiale en agriculture. Elles ont notamment pour mission de procéder à l'élection des membres des conseils d'administration des caisses de la MSA et se prononcent annuellement sur la gestion des conseils d'administration de ces caisses¹.

Les membres de ces assemblées sont des délégués cantonaux élus par trois collèges électoraux². Le deuxième collège électoral, composé des salariés agricoles, élit trois délégués cantonaux³.

En 2022, la MSA relevait que 688 000 salariées étaient affiliées au régime agricole, soit 38,6 % de l'ensemble des salariés affiliés à ce régime⁴.

Toutefois, en dépit de cette présence importante des femmes dans le salariat, **aucune disposition législative ne prévoit de mesure visant à favoriser l'égal accès des hommes et des femmes aux élections de délégué cantonal par le deuxième collège.**

II. Le dispositif adopté par l'Assemblée nationale

En commission des affaires économiques, un amendement CE21 de Benoît Biteau et plusieurs de ses collègues, portant article additionnel après l'article 3, a été adopté en commission, donnant lieu à la création de cet article 4.

¹ Art. R. 723-106 du CRPM.

² Art. L. 723-15 du CRPM.

³ Art. L. 723-18 du CRPM.

⁴ Source : MSA (Les femmes dans l'agriculture en 2022).

La mesure vise à instaurer la parité dans les listes candidates aux élections par le deuxième collège des délégués cantonaux de la MSA.

Plus précisément, il est inséré un alinéa à l'article L. 723-18 du CRPM, relatif au deuxième collège électoral des assemblées générales, disposant que « *chaque liste est composée alternativement d'un candidat de chaque sexe* », étant entendu que les listes visées dans le cas d'espèce regroupent trois candidats.

En séance publique, les députés ont adopté un amendement n° 31 de la rapporteure visant à reporter l'application de la mesure aux prochaines élections de 2030, dans le but de ne pas perturber celles prévues en mai 2025. L'amendement procède en outre à des ajustements de nature rédactionnelle.

III. La position de la commission - Une disposition positive

La commission accueille favorablement cette disposition votée à l'Assemblée nationale, de même que son entrée en vigueur, fixée à 2030, de manière à ne pas bouleverser les élections de 2025 à venir.

Son rapporteur note que cette mesure rejoint, sans être identique, la disposition figurant au 19 *bis* C du projet de loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture, adopté en commission des affaires économiques à la suite d'un amendement COM-615 d'Annick Billon.

La commission a adopté l'article sans modification.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 29 janvier 2025, la commission a examiné le rapport de M. Vincent Louault sur la proposition de loi n° 261 (2024-2025) portant diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la mutualité sociale agricole.

M. Vincent Louault, rapporteur. – Mes chers collègues, deux jours après l'examen en séance publique de la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, cette proposition de loi relative à l'exercice de la démocratie agricole a été portée par Mme Nicole Le Peih, députée morbihannaise du groupe Ensemble pour la République, et a fait l'objet d'un travail en lien étroit avec le ministère.

À la demande du Gouvernement, ce texte a été inscrit à l'ordre du jour de nos travaux dans des délais extrêmement resserrés, ce qui confirme au passage l'adage : « quand on veut, on peut ! ».

Cet examen en urgence s'explique par l'imminence de la mise en place des bureaux des chambres d'agriculture : les élections, qui ont lieu tous les six ans, sont à peine achevées – les résultats seront proclamés le 6 février – qu'il faudra reconstituer les bureaux des chambres, au plus tard un mois après, c'est-à-dire le 5 mars.

Or la séparation de la vente et du conseil en matière de produits phytosanitaires interdit aux associés des coopératives ayant conservé l'activité de vente - c'est-à-dire l'essentiel ! - d'accéder aux instances dirigeantes des chambres.

Dans les faits, cette incompatibilité exclut un large vivier d'agriculteurs engagés, qui font vivre notre démocratie agricole, et risque de priver de représentation dans les chambres d'agriculture tout un pan du monde agricole, en l'espèce le mouvement coopératif.

Je rappelle également que notre commission avait alerté de longue date sur l'impasse dans laquelle tout cela allait nous plonger et sur le besoin d'aménager la séparation de la vente et du conseil. Du reste, nous avons longuement évoqué le sujet avec Sébastien Windsor, président de Chambres d'agriculture France, que nous avons auditionné en février 2024.

Dans la précipitation, le texte que nous examinons se contente, à l'article 1^{er}, de lever cette incompatibilité, sans revenir sur la séparation de la vente et du conseil en elle-même : autrement dit, il s'agit d'un aménagement minimaliste.

Dans ces conditions, je tiens à remercier vivement nos collègues Laurent Duplomb et Franck Menonville, qui auraient pu s'estimer lésés compte tenu de la concurrence avec leur proposition de loi examinée lundi dernier, visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur. Il n'en a rien été, et je salue leur esprit constructif.

Il va de soi que cet article 1^{er} est nécessaire, mais qu'il est loin d'être suffisant. Comme La Coopération agricole l'a redit elle-même publiquement, il serait dommage de s'arrêter en si bon chemin.

L'article 2 supprime la condition d'être à jour de ses cotisations auprès de la Mutualité sociale agricole (MSA) pour participer aux élections des instances dirigeantes, et précise la délimitation de la circonscription de la métropole de Lyon. L'article 3 réaligne les dates auxquelles auront lieu ces élections, car la covid-19 avait tout désorganisé. Autant de mesures techniques sur lesquelles nous n'avions pas d'objections.

Le Gouvernement avait initialement exprimé son souhait que le Sénat adopte ce texte dans les mêmes termes qu'à l'Assemblée nationale, afin de gagner du temps et d'éviter une nouvelle lecture ou tout du moins une commission mixte paritaire (CMP). Nous souscrivions à cette intention.

Toutefois, quatre autres articles ont été ajoutés à l'Assemblée nationale, dont un qui nous semble bloquant. Si des amendements sont justifiés et améliorent le texte, je n'hésiterai pas à les soutenir. Nous verrons si les modifications sont utiles ou non, quitte à réunir une CMP.

L'article 1^{er} *ter*, qui me semble bloquant, fait d'ailleurs l'objet d'un amendement de suppression de Franck Menonville : il s'agit d'une demande de rapport sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale pour les élections aux chambres d'agriculture. J'y reviendrai plus en détail, mais la méthode ne me semble pas bonne et même délétère. Imaginerait-on changer les modes de scrutin des élections des conseillers municipaux en plein milieu des élections municipales ?

Le ministère de l'agriculture nous a fait part de son plus grand scepticisme également. Aussi, je vous proposerai d'adopter l'amendement de Franck Menonville.

J'ai toute confiance dans notre capacité à faire aboutir ce texte dans les délais, car la volonté en ce sens est transpartisane. La présidente de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, Mme Aurélie Trouvé, s'est elle-même beaucoup investie pour que cette proposition de loi voie le jour et puisse être inscrite à l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée nationale.

Certaines mesures ajoutées à l'Assemblée nationale ont, du reste, renforcé l'intérêt du texte pour tout le monde. Je pense en particulier à l'amendement que Mme Le Peih a déposé afin de reporter les élections des chambres d'agriculture à Mayotte, en créant l'article 1^{er} *bis* B. Cette

disposition avait été jugée irrecevable dans le projet de loi d'urgence pour Mayotte, et nous devons donc lui trouver un véhicule législatif adapté. Cette proposition de loi sur la démocratie agricole le permet, confirmant le caractère d'urgence de ce texte en attendant des réformes plus substantielles.

Concernant le périmètre de cette proposition de loi, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose de considérer que sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives aux incompatibilités entre les fonctions de membre du bureau d'une chambre d'agriculture et d'autres fonctions ; aux modalités des élections aux instances de la Mutualité sociale agricole (MSA) et des chambres d'agriculture.

Il en est ainsi décidé.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Une fois n'est pas coutume, je suis quasiment en accord avec tout ce qui vient d'être dit. Ce texte a été élaboré en urgence afin de trouver des réponses à des problèmes qui auraient pu émerger très rapidement après la publication des résultats des élections aux chambres d'agriculture.

Les dispositions proposées nous conviennent, qu'il s'agisse de la levée de l'incompatibilité, de Mayotte ou de la métropole de Lyon. Nous voterons donc en faveur de ce texte, soutenu de manière transpartisane.

M. Daniel Salmon. – Nous nous attendions à un texte d'ampleur au regard de l'intitulé de la proposition de loi, mais sa portée s'avère très limitée. La suppression de l'incompatibilité liée à la séparation des activités de vente et de conseil équivaut à un retour en arrière par rapport à la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (Égalim), même si nous convenons qu'il faut apporter des améliorations à cette disposition, qui n'est pas efficiente.

Un grand flou artistique est à regretter, notamment concernant les conditions de départ. Si les autres articles présentent un certain intérêt, les enjeux de pluralisme et de la représentativité ne sont pas évoqués au motif que des élections se déroulent actuellement : j'espère que nous pourrons y travailler une fois cette échéance passée, notamment en introduisant la proportionnelle.

M. Gérard Lahellec. – Ce texte a effectivement une portée raisonnablement limitée. En Bretagne, mon plus proche voisin, sociétaire d'Unicopa devenue ensuite Eureden, ne pourrait plus exercer ses fonctions de responsable dans un certain nombre d'instances agricoles au motif que la seconde société a également des activités de vente de produits.

Il ne s'agit pas de permettre à Monsanto de faire main basse sur nos activités agricoles et agroalimentaires, mais simplement de permettre à une série d'exploitants de continuer à exercer un certain nombre de responsabilités. Nous voterons donc ce texte.

M. Henri Cabanel. – Nous sommes totalement en phase avec ce texte, qui permettra à des personnes engagées d'accéder à une série de responsabilités : cette correction était nécessaire. Dans le même temps, je partage le souhait de réfléchir à une amélioration de la représentativité.

M. Daniel Gremillet. – Je me félicite de ce texte, qui permet de ne plus décourager les agriculteurs qui s'organisent collectivement dans une coopérative. Je rappelle qu'il n'est pas question de liens capitalistiques dans ces structures, puisque les actionnaires sont les paysans qui s'organisent pour mettre leur production sur le marché.

Les dispositions existantes aboutissaient à ce que les coopérateurs ne pouvaient pas être élus dans une chambre d'agriculture, ce qui allait directement à l'encontre de l'engagement et de la responsabilité que nous souhaitons voir se développer dans la société.

J'ajoute qu'une coopérative ne peut pas exclure l'un de ses membres, ce qui la distingue des structures privées : un tel fonctionnement aurait sans doute permis de ne pas voir apparaître des problématiques telles que celle qui a émergé dans le secteur laitier, pour prendre un exemple d'actualité.

Pour ce qui est de la représentativité, regardons lucidement la situation : elle existe déjà bel et bien, les différentes sensibilités syndicales pouvant s'exprimer librement. Je crois que peu connaissent vraiment cette réalité.

M. Franck Menonville. – Je remercie le rapporteur de ce texte important, qui permet de corriger un effet de bord de la loi Égalim, dont personne n'aurait imaginé qu'elle aurait de telles conséquences pour les coopératives. Ces dernières sont d'ailleurs le prolongement de l'exploitation agricole, quelle que soit l'activité considérée, et il importe donc de permettre à des personnes engagées dans ces structures d'être représentées.

S'agissant de la représentativité, je souscris complètement aux propos de Daniel Gremillet : celle-ci existe bien. Je tiens à attirer l'attention sur le fait que les structures doivent pouvoir fonctionner, ce qui m'amène à m'opposer à la proportionnelle stricte, qui ne permettra pas, dans de nombreux départements, de disposer d'une gouvernance fonctionnelle. Nous avons d'ailleurs connu ce mode de scrutin il y a de nombreuses années, et il conduisait à placer les partis minoritaires en position d'arbitres.

M. Laurent Duplomb. – Une fois encore, cette proposition de loi découle d'une usine à gaz bien française qui a donné lieu à des tergiversations pendant des années. À l'image du capitaine Haddock n'arrivant pas à se débarrasser de son sparadrap, nous avons conservé cette disposition sans jamais avoir le courage de reconnaître qu'il s'agissait d'une erreur.

Je rappelle simplement que la proposition de loi que j'ai portée aux côtés de M. Menonville aurait permis de résoudre définitivement le problème en abrogeant simplement la disposition problématique, alors que ce texte est encore placé sous le signe de la haute couture puisqu'il se contente d'aménager le mécanisme. Si je réprovoque la méthode, je voterai néanmoins cette proposition de loi, qui permet, en corrigeant une loi totalement hors sol, de sortir de l'impasse qui guettait les élections aux chambres d'agriculture.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Vincent Louault, rapporteur. – Je ne suis pas favorable à l'amendement de suppression COM-2. Si je suis en partie d'accord avec vous, monsieur Salmon, pour dire que cet article 1^{er} ne résout pas tout, les agriculteurs sont contraints par cette règle d'incompatibilité absurde.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté

M. Vincent Louault, rapporteur. – L'amendement COM-3 prévoit que le non-respect de l'obligation de déport expose à des sanctions disciplinaires et administratives, ce qui me semble exagéré. Avis défavorable.

M. Daniel Salmon. – Édicter des règles sans les assortir de sanctions me paraît regrettable. Nous sommes pourtant régulièrement d'accord sur ce point.

M. Vincent Louault, rapporteur. – Les chambres sont soumises au contrôle de légalité du préfet, présent à toutes les réunions du conseil d'administration. Nous n'avons pas besoin de règles supplémentaires, d'où mon avis défavorable.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 1^{er} bis A (nouveau)

M. Vincent Louault, rapporteur. – L'amendement COM-4 tend à préciser, dans les règlements intérieurs des chambres d'agriculture, une garantie de pluralisme et de transparence dans les délibérations et décisions.

Or les délibérations des chambres d'agriculture sont rendues publiques, ce qui garantit la transparence. S'agissant du pluralisme, rappelons que les bureaux des chambres d'agriculture sont élus et que les missions des chambres d'agriculture ont trait à l'amélioration de la performance économique des exploitations agricoles, à l'accompagnement de la création d'entreprises, à la représentation des intérêts de l'agriculture, au développement durable des territoires, à la préservation et à la valorisation des ressources naturelles, à la réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires et enfin à la lutte contre le changement climatique.

Je demande le retrait de l'amendement. À défaut, mon avis sera défavorable.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

M. Vincent Louault, rapporteur. – L'amendement COM-5 prévoit la publicité des procès-verbaux des séances des chambres d'agriculture, ce qui ne nous semble pas pertinent. Rappelons que les procès-verbaux des réunions de l'autorité environnementale, préalables à l'avis, ne sont pas rendus publics.

Du reste, la partie réglementaire du code rural prévoit déjà que « les séances des chambres d'agriculture ne sont pas publiques mais [que] les chambres peuvent décider la publication de leurs procès-verbaux ». En revanche, les délibérations elles-mêmes sont systématiquement rendues publiques. Demande de retrait ou, à défaut, avis défavorable.

L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} bis A est adopté sans modification.

Article 1^{er} bis B (nouveau)

L'article 1^{er} bis B est adopté sans modification.

Article 1^{er} bis (nouveau)

L'article 1^{er} bis est adopté sans modification.

Article 1^{er} ter (nouveau)

M. Vincent Louault, rapporteur. – L'amendement COM-1 vise à supprimer la demande de rapport portant sur l'opportunité d'adopter un mode de scrutin à la proportionnelle intégrale pour les élections aux chambres d'agriculture.

Il s'agit là d'une véritable tentative d'introduction par effraction. Cette proposition de loi devait traiter de dispositions purement techniques, de corrections juridiques et d'ajustements de calendrier ; le moment d'aborder d'autres sujets n'est pas venu.

Cet article pose donc des problèmes de principe comme de méthode, d'où un avis favorable à cet amendement de suppression.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article 1^{er} ter est supprimé.

Article 2

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3

L'article 3 est adopté sans modification.

Article 4 (nouveau)

L'article 4 est adopté sans modification.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Mes chers collègues, permettez-moi de vous lire le nouvel intitulé de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale : « 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. »

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie*¹ ».

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des affaires économiques a arrêté, lors de sa réunion du mercredi 29 janvier 2025, le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 261 (2024-2025) portant diverses mesures visant à adapter le fonctionnement des instances de gouvernance des chambres d'agriculture et de la mutualité sociale agricole.

Sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé, les dispositions relatives :

- aux incompatibilités entre les fonctions de membre du bureau d'une chambre d'agriculture et d'autres fonctions ;

- aux modalités des élections aux instances de la Mutualité sociale agricole (MSA) et des chambres d'agriculture.

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl24-261.html>.