



GOVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Projet annuel de performances

Annexe au projet de loi de finances pour 2025

PROGRAMME 381
Allègements du coût du travail en agriculture (TODE-
AG)



PROGRAMME 381
**Allègements du coût du travail en agriculture
(TODE-AG)**

MINISTRE CONCERNÉE : ANNIE GENEVARD, MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT

Présentation stratégique du projet annuel de performances

Cécile BIGOT-DEKEYZER

Secrétaire Générale du Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire

Responsable du programme n° 381 : Allègements du coût du travail en agriculture (TODE-AG)

Depuis plusieurs années, de la crise sanitaire de la Covid-19 à la guerre en Ukraine, de nombreux chocs ont rappelé que l'agriculture et l'alimentation constituent des enjeux stratégiques majeurs. L'objectif de souveraineté et de sécurité de l'approvisionnement alimentaire a vu son acuité encore accrue. La France et l'Union européenne doivent garder une agriculture compétitive, gage de leur indépendance stratégique.

Dans le même temps, l'agriculture est exposée à de nombreux risques, d'autant plus qu'elle subit de plus en plus souvent et durement les effets du changement climatique. La succession des sécheresses depuis 2018, la canicule de 2022, les gels de 2021 et de 2022, les épizooties et aléas sanitaires de 2023-2024 (MHE, FCO...) en sont des manifestations préoccupantes. La récurrence et le renforcement de ces aléas, le renchérissement de nombreux approvisionnements, la multiplication des crises sanitaires, tout comme la concurrence internationale et européenne qui ne faiblit pas, affectent les exploitations agricoles et notamment celles qui sont intensives en main d'œuvre.

Dans ce contexte, le dispositif d'exonération applicable pour l'emploi de travailleurs occasionnels et de demandeurs d'emploi (TO-DE) maintient la compétitivité des exploitations agricoles. Ces entreprises, soumises aux fortes contraintes précitées, voient ainsi facilitée l'embauche de la main d'œuvre nécessaire à la réalisation des travaux agricoles. Ce dispositif, conçu spécifiquement pour les employeurs de travailleurs occasionnels, permet aux exploitations agricoles qui embauchent des travailleurs saisonniers, de bénéficier d'une exonération des cotisations patronales. Ce sont plus de 70 000 entreprises qui en bénéficient, soit près de la moitié de celles du secteur de la production agricole employant des salariés.

L'exonération TO-DE permet de lutter contre le travail illégal grâce à un niveau d'exonération maximal au regard du montant moyen des salaires des saisonniers, dont les employeurs bénéficient le plus souvent d'une exonération totale de cotisations patronales en raison de la rémunération moyenne qui s'élève à 1,14 SMIC. En comparaison, à ce niveau de salaire, le coefficient d'exonération des allègements généraux s'établit à 67 %, contre 100 % pour le dispositif spécifique TO-DE.

Ainsi, le Premier ministre a annoncé, en février 2024, la pérennisation du dispositif TO-DE au-delà du 31 décembre 2025 et le relèvement du plateau d'exonération total de 1,20 du salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) à 1,25 SMIC sur les cotisations dues à compter du 1^{er} mai 2024.

Le programme 381 « Allègements du coût du travail en agriculture » permet de compenser l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) tandis que la compensation versée à la caisse centrale de Mutualité sociale agricole est partagée entre le programme 381 et le programme 149.

RÉCAPITULATION DES OBJECTIFS ET DES INDICATEURS DE PERFORMANCE

OBJECTIF 1 : Allègement du coût du travail de la main-d'œuvre saisonnière

INDICATEUR 1.1 : Impact des exonérations de cotisations et contributions sociales patronales sur l'emploi de la main-d'œuvre saisonnière agricole

Objectifs et indicateurs de performance

OBJECTIF

1 - Allègement du coût du travail de la main-d'œuvre saisonnière

Dans le secteur agricole, et particulièrement dans les secteurs des fruits et légumes et de la viticulture, particulièrement intensifs en main-d'œuvre, le coût du travail, sans être le seul, est un facteur important de la rentabilité des exploitations.

Le contexte actuel, particulièrement incertain avec une inflation importante et un enchaînement inédit d'aléas climatiques qui pourrait se poursuivre, fragilise les filières agricoles et plus encore celles qui sont fortement employeuses de main-d'œuvre saisonnière, comme les filières arboricoles, maraîchères et viticoles.

La part du travail salarié progresse en agriculture et compte tenu de la nature et de la temporalité des travaux agricoles, le travail saisonnier constitue une part importante (près de 70 % des contrats pour un peu plus de 30 % des heures travaillées) du salariat agricole avec des durées de contrat assez courtes (20 jours en moyenne).

La France, par la conjonction d'un haut niveau de salaire minimum et d'un haut niveau de charges patronales, se caractérise par un coût du travail en agriculture plus élevé que ses principaux concurrents.

Dans ce contexte, l'allègement du coût du travail de la main d'œuvre saisonnière est nécessaire pour permettre aux employeurs de recruter les personnels utiles à la réalisation des travaux agricoles intensifs dans un laps de temps réduit comme la vendange ou la récolte des fruits et légumes.

Cet enjeu est évalué par l'indicateur « **Impact des exonérations de cotisations et contributions sociales patronales sur l'emploi de la main-d'œuvre saisonnière agricole** ». A noter toutefois que l'évolution de cet indicateur ne peut être exclusivement liée au seul dispositif d'exonération de cotisations et contributions sociales, la survenue d'aléas climatiques, sanitaires ou économiques pouvant avoir des répercussions fortes sur une filière et ayant des conséquences directes sur l'emploi saisonnier.

INDICATEUR

1.1 - Impact des exonérations de cotisations et contributions sociales patronales sur l'emploi de la main-d'œuvre saisonnière agricole

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2022	2023	2024 (Cible PAP 2024)	2025 (Cible)	2026 (Cible)	2027 (Cible)
Impact des exonérations de cotisations et contributions patronales de sécurité sociale sur l'emploi de la main-d'œuvre saisonnière agricole	%	31	NC	31	31	31	31

Précisions méthodologiques

Construction de l'indicateur : l'indicateur rapporte le nombre d'heures sous contrat TO-DE au nombre total d'heures salariées dans les exploitations ou entreprises de la production agricole au cours de l'année.

Source des données : Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA).

JUSTIFICATION DES CIBLES

L'exonération de cotisations et de contributions sociales patronales vise à faciliter l'embauche des travailleurs saisonniers, notamment pour les exploitations agricoles intensives en main d'œuvre. Le salariat agricole se traduit par un nombre important de contrats courts du fait de la forte saisonnalité du travail agricole, particulièrement dans certaines filières de production.

Les contrats bénéficiant de l'exonération couvrent un nombre d'heures qui est, en moyenne, de 31 % du nombre total d'heures salariées dans la production agricole. Le maintien du nombre d'heures salariées exonérées à ce niveau, n'incite pas à la précarisation de l'emploi agricole tout en prévenant le recours au travail illégal et en permettant aux exploitations de recruter la main d'œuvre requise. L'indicateur « nombre d'heures sous contrat TO-DE par rapport au nombre d'heures salariées de la production agricole » permet de mesurer l'atteinte de cet objectif.

En 2023, la réalisation est de 30,7 % pour une cible de 31 %. En moyenne sur ces 5 dernières années, les contrats bénéficiant de l'exonération couvrent un nombre d'heures qui est de 31,3 % du nombre total d'heures salariées dans la production agricole.

Le principal déterminant du dispositif TO-DE est l'évolution du SMIC. Ainsi, quelle que soit la conjoncture économique, le nombre d'heures travaillées est stable d'où une cible prévisionnelle pour 2024 et 2025 de 31 %.

Présentation des crédits, des taxes affectées et des dépenses fiscales

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR ACTION ET TITRE POUR 2024 ET 2025

AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 6 Dépenses d'intervention	FdC et AdP attendus
01 – Allègements de cotisations et contributions sociales		423 000 000 448 500 000	0 0
Totaux		423 000 000 448 500 000	0 0

CRÉDITS DE PAIEMENTS

Action / Sous-action	LFI 2024 PLF 2025	Titre 6 Dépenses d'intervention	FdC et AdP attendus
01 – Allègements de cotisations et contributions sociales		423 000 000 448 500 000	0 0
Totaux		423 000 000 448 500 000	0 0

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE POUR 2024, 2025, 2026 ET 2027

Titre	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertures	FdC et AdP attendus	Ouvertures	FdC et AdP attendus
LFI 2024 PLF 2025 Prévision indicative 2026 Prévision indicative 2027				
6 - Dépenses d'intervention	423 000 000 448 500 000 457 500 000 465 750 000		423 000 000 448 500 000 457 500 000 465 750 000	
Totaux	423 000 000 448 500 000 457 500 000 465 750 000		423 000 000 448 500 000 457 500 000 465 750 000	

PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR TITRE ET CATÉGORIE POUR 2024 ET 2025

Titre / Catégorie	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
	Ouvertures	FdC et AdP attendus	Ouvertures	FdC et AdP attendus
LFI 2024 PLF 2025				
6 – Dépenses d'intervention	423 000 000 448 500 000		423 000 000 448 500 000	
62 – Transferts aux entreprises	423 000 000 448 500 000		423 000 000 448 500 000	
Totaux	423 000 000 448 500 000		423 000 000 448 500 000	

Justification au premier euro

Éléments transversaux au programme

ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DU PROGRAMME

Action / Sous-action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total	Titre 2 Dépenses de personnel	Autres titres	Total
01 – Allègements de cotisations et contributions sociales	0	448 500 000	448 500 000	0	448 500 000	448 500 000
Total	0	448 500 000	448 500 000	0	448 500 000	448 500 000

Cette action vise à soutenir les entreprises et exploitations agricoles par la mise en œuvre de mesures d'exonération de charges sociales, en particulier l'exonération des cotisations sociales pour l'emploi de salariés saisonniers.

La loi de financement de la sécurité sociale pour 2019 avait acté la suppression du dispositif spécifique d'exonérations de cotisations sociales pour les employeurs de saisonniers agricoles (mesure dite TO-DE) au profit des allègements généraux renforcés à compter de 2021.

Toutefois, avant sa disparition prévue en 2021, un dispositif transitoire a été mis en place pour les années 2019-2020, et prolongé ensuite jusqu'à fin 2022 par la LFSS 2021. Celui-ci a consisté à aligner le champ des cotisations exonérées sur celui des allègements généraux et de modifier le plateau d'exonération.

La LFSS pour 2023 a de nouveau prolongé ce dispositif jusqu'à fin 2025, avec une re-budgétisation intégrale sur crédits budgétaires du Ministère de l'agriculture et de la souveraineté (MASA). Ainsi, le programme budgétaire 381 a été créé pour porter une partie de la compensation correspondant aux allègements généraux réalisée précédemment par affectation d'une fraction de TVA.

Il s'ensuit que la compensation du dispositif TO-DE est portée par 2 programmes budgétaires : le programme 381 qui porte prioritairement la compensation de l'UNEDIC et le programme 149 avec lequel est partagée la compensation de la Caisse Centrale de la Mutualité Sociale Agricole.

Par ailleurs, le Premier ministre a annoncé, en février 2024, la pérennisation du dispositif TO-DE au-delà de la borne du 31 décembre 2025 ainsi que le relèvement du plateau d'exonération total de 1,20 SMIC à 1,25 SMIC. Ce nouveau plateau d'exonération est appliqué sur les cotisations dues à compter du 1^{er} mai 2024.

Le surcoût associé à cette mesure est estimé à 13,5 M€ pour l'année 2024 et 17 M€ en année pleine à partir de 2025.

Dépenses pluriannuelles

ÉCHÉANCIER DES CRÉDITS DE PAIEMENT (HORS TITRE 2)

ESTIMATION DES RESTES À PAYER AU 31/12/2024

Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2023 (RAP 2023)	Engagements sur années antérieures non couverts par des paiements au 31/12/2023 y.c. travaux de fin de gestion postérieurs au RAP 2023	AE (LFI + LFR + Décret d'avance + Décret d'annulation) 2024 + Reports 2023 vers 2024 + Prévision de FdC et AdP	CP (LFI + LFR + Décret d'avance + Décret d'annulation) 2024 + Reports 2023 vers 2024 + Prévision de FdC et AdP	Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024
0	0	423 000 000	423 000 000	0

ÉCHÉANCIER DES CP À OUVRIR

AE	CP 2025	CP 2026	CP 2027	CP au-delà de 2027
Évaluation des engagements non couverts par des paiements au 31/12/2024	CP demandés sur AE antérieures à 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP 2027 sur AE antérieures à 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE antérieures à 2025
0	0 0	0	0	0
AE nouvelles pour 2025 AE PLF AE FdC et AdP	CP demandés sur AE nouvelles en 2025 CP PLF CP FdC et AdP	Estimation des CP 2026 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP 2027 sur AE nouvelles en 2025	Estimation des CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025
448 500 000 0	448 500 000 0	0	0	0
Totaux	448 500 000	0	0	0

CLÉS D'OUVERTURE DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR AE 2025

CP 2025 demandés sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP 2026 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP 2027 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025	CP au-delà de 2027 sur AE nouvelles en 2025 / AE 2025
100,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %

*Justification par action***ACTION (100,0 %)****01 - Allègements de cotisations et contributions sociales**

Titre et catégorie	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	FdC et Adp attendus (AE)	FdC et Adp attendus (CP)
Hors titre 2	448 500 000	448 500 000	0	0
Dépenses d'intervention	448 500 000	448 500 000	0	0
Transferts aux entreprises	448 500 000	448 500 000	0	0
Total	448 500 000	448 500 000	0	0

Cette action vise à soutenir les entreprises et exploitations agricoles par la mise en œuvre de mesures d'exonération de charges sociales, en particulier l'exonération des cotisations sociales pour l'emploi de salariés saisonniers.

Ce dispositif prévoit que les employeurs relevant du régime agricole et employant des travailleurs occasionnels pour des tâches temporaires liées au cycle de la production animale et végétale, et aux activités de transformation, de conditionnement et de commercialisation de produits agricoles, lorsque ces activités, accomplies sous l'autorité d'un exploitant agricole, constituent le prolongement direct de l'acte de production, bénéficient d'une exonération dégressive de charges sociales patronales.

L'exonération est limitée à une durée maximum de 119 jours ouvrés consécutifs ou non par année civile pour un même salarié, que ce soit en qualité d'employeur ou en qualité d'adhérent à un groupement d'employeurs.

Le dispositif transitoire mis en place pour les années 2019-2020, puis jusqu'à fin 2022 a consisté à aligner le champ des cotisations exonérées sur celui des allègements généraux et la modification du plateau d'exonération dans les conditions suivantes :

- exonération totale pour une rémunération mensuelle inférieure ou égale à 1,2 SMIC mensuel (1,25 SMIC avant 2019) ;
- puis dégressive pour les rémunérations comprises entre 1,2 SMIC mensuel et 1,6 SMIC (1,5 SMIC avant 2019) ;
- et enfin, nulle pour une rémunération mensuelle égale ou supérieure à 1,6 SMIC.

L'annonce du Gouvernement du relèvement du plateau d'exonération à 1,25 SMIC à partir de mai 2024 modifie la courbe de dégressivité de la manière suivante :

- exonération totale pour une rémunération mensuelle inférieure ou égale à 1,25 SMIC mensuel ;
- puis dégressive pour les rémunérations comprises entre 1,25 SMIC mensuel et 1,6 SMIC ;
- et enfin, nulle pour une rémunération mensuelle égale ou supérieure à 1,6 SMIC.

ÉLÉMENTS DE LA DÉPENSE PAR NATURE**TRANSFERTS AUX ENTREPRISES - AE = 448 500 000 € ET CP = 448 500 000 €**

Exonérations de charges sociales : AE = 448 500 000 € et CP = 448 500 000 €

Les crédits de cette action, complétés de la compensation prévue au programme 149, correspondent ainsi à la compensation, par l'État, des moindres recettes perçues par la Caisse centrale de la mutualité sociale

agricole (CCMSA) et par l'UNEDIC au titre des mesures d'exonération de charges sociales ciblées en faveur du secteur agricole, à savoir l'exonération de charges patronales pour l'embauche de travailleurs occasionnels.

Le coût de la mesure est compensé intégralement, à la MSA et à l'UNEDIC au poids des cotisations, par le MASA sur les programmes P381 (à hauteur de 448,5 M€) et P149 (163 M€).

A noter toutefois que les prévisions budgétaires sont établies sur la base des émissions comptables au titre de l'année 2023 et se basent sur une hypothèse de saisonnalité normale, à structure de salaire identique (distribution identique des contrats par niveaux de SMIC observée ces dernières années) en retenant une progression des salaires au rythme du SMIC (dans la mesure où il est vérifié une forte élasticité des rémunérations des saisonniers au SMIC et que l'évolution du SMIC est le principal facteur d'évolution du coût du dispositif TO-DE, hors effet de saisonnalité particulier). A ce stade, ces hypothèses d'évolution restent fragiles compte tenu des incertitudes qui pèsent sur le niveau d'inflation.

Dans l'hypothèse d'une nouvelle progression du SMIC ainsi qu'avec le relèvement du plateau d'exonération sur les cotisations dues à compter du 1^{er} mai 2024 annoncé en février 2024 (surcoût non pris en compte lors du précédent PAP), **le coût global du dispositif (P149 et P381 confondus) pourrait être révisé à la hausse.**