

N° 354

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 4 février 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des affaires économiques (1) sur :
« **Crise de la dermatose nodulaire contagieuse : un premier bilan** »,

Par Mmes Martine BERTHET, Annick JACQUEMET,
MM. Gérard LAHELLEC et Christian REDON-SARRAZY,

Sénatrices et Sénateurs

(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, Vincent Louault, Mme Antoinette Guhl, M. Philippe Grosvalet, *vice-présidents* ; MM. Laurent Duplomb, Daniel Laurent, Mme Sylviane Noël, M. Rémi Cardon, Mme Anne-Catherine Loisier, *secrétaires* ; Mmes Martine Berthet, Marie-Pierre Bessin-Guérin, 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, Daniel Fargeot, Gilbert Favreau, Mmes Amel Gacquerre, Marie-Lise Housseau, Annick Jacquemet, Micheline Jacques, MM. Yannick Jadot, Gérard Lahellec, Mmes Marianne Margaté, Pauline Martin, MM. Serge Mérillou, Jean-Jacques Michau, Sébastien Pla, Christian Redon-Sarrazy, Mme Évelyne Renaud-Garabedian, MM. Olivier Rietmann, Daniel Salmon, Marc Séné, Lucien Stanzione, Jean-Claude Tissot.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	7
I. UN PROTOCOLE SANITAIRE VALIDÉ PAR LA SCIENCE, À ADAPTER POUR COMPENSER CERTAINES FAIBLESSES ET ANTICIPER L'ÉVOLUTION DE LA MALADIE.....	8
A. UN PROTOCOLE SANITAIRE CONFORME À LA STRATÉGIE D'ÉRADICATION DE LA DNC.....	8
B. GÉNÉRALISER LA VACCINATION POUR ARRÊTER LE DÉPEUPLEMENT TOTAL : UNE DÉCISION COÛTEUSE ET IMPOSSIBLE À METTRE EN ŒUVRE À COURT TERME	9
C. LE CONTRÔLE DES MOUVEMENTS ILLICITES : POINT DE FAIBLESSE DU DISPOSITIF	11
II. MIEUX INFORMER ET ACCOMPAGNER LES ÉLEVEURS POUR RENFORCER L'ACCEPTABILITÉ DU PROTOCOLE SANITAIRE	12
A. UNE SITUATION EXPLOSIVE SUR LE PLAN POLITIQUE	12
B. UN DISPOSITIF INDEMNITAIRE PLUTÔT SATISFAISANT	13
III. DES PREMIERS ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR ANTICIPER LES PROCHAINES CRISES	13
A. UNE CRISE COÛTEUSE, RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS DE NOTRE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SANITAIRE.....	13
B. SOUTENIR LA RECHERCHE POUR COMBLER LA CONNAISSANCE LACUNAIRE DE LA MALADIE.....	14
CRISE DE LA DERMATOSE NODULAIRE CONTAGIEUSE : UN PREMIER BILAN	17
I. UN PROTOCOLE SANITAIRE VALIDÉ PAR LA SCIENCE MAIS À ADAPTER POUR COMPENSER CERTAINES FAIBLESSES ET ANTICIPER L'ÉVOLUTION DE LA MALADIE.....	19
A. DÉPEUPLEMENT DES FOYERS, BIOSÉCURITÉ, RESTRICTIONS DE MOUVEMENTS ET VACCINATION PARTIELLE : UN PROTOCOLE SANITAIRE CONFORME À LA STRATÉGIE D'ÉRADICATION DE LA DNC	19
1. <i>Un protocole sanitaire largement dicté par la réglementation européenne et internationale</i>	<i>19</i>
2. <i>Des stratégies nationales de lutte contre la DNC proches de la stratégie française</i>	<i>25</i>
3. <i>À date, les connaissances sur la maladie permettent de conclure à l'efficacité du protocole sanitaire</i>	<i>26</i>
a) Comment la dermatose nodulaire contagieuse a-t-elle été introduite en France ?.....	27

b) La DNC est-elle une maladie dangereuse ?	28
c) Comment se transmet-elle ?.....	28
d) Si la maladie n'est pas transmissible à l'homme, pourquoi ne pas consommer la viande ?	29
e) Pourquoi abattre les bovins sur l'exploitation plutôt qu'en abattoir ?.....	30
f) Quelle est la durée de protection du vaccin ?.....	30
g) Comment un animal vacciné depuis 35 jours peut-il être contaminé par le virus ?	30
B. L'ÉPINEUSE QUESTION DE LA GÉNÉRALISATION DE LA VACCINATION POUR METTRE FIN AU DÉPEUPLEMENT TOTAL : UNE DÉCISION COÛTEUSE ET IMPOSSIBLE À METTRE EN ŒUVRE À COURT TERME.....	31
1. <i>L'impossible remise en cause du dépeuplement total à court terme</i>	<i>31</i>
a) Une mesure efficace mais jugée disproportionnée par certains syndicats agricoles	31
b) Le cas particulier du dépeuplement dans les zones bénéficiant d'une protection vaccinale : l'attente de données scientifiques complémentaires.....	35
c) Une mesure imposée par la réglementation européenne, avec des dérogations très contraintes.....	35
d) Le déclassement de la DNC en maladie de catégorie B : une fausse bonne idée .	36
2. <i>La vaccination : un pilier essentiel de la stratégie sanitaire, dont la généralisation pose des enjeux économiques majeurs</i>	<i>38</i>
a) Un lancement rapide de la campagne de vaccination, progressivement étendue à d'autres zones	38
b) L'impact sanitaire et économique non négligeable de la généralisation de la vaccination	40
c) L'épineuse question de la revaccination des zones vaccinales au printemps : une décision à prendre en CNOPSAV, avec toutes les parties prenantes.....	46
C. LE CONTRÔLE DES MOUVEMENTS ILLICITES DE BOVINS : POINT DE FAIBLESSE DU DISPOSITIF D'ÉRADICATION DE LA DNC	48
1. <i>Faire appel à l'esprit de responsabilité de chacun</i>	<i>48</i>
2. <i>Des contrôles tardifs et pas assez ciblés</i>	<i>50</i>
3. <i>L'urgence de mener à bien le chantier de la dématérialisation du dispositif d'identification des bovins, la modernisation des outils informatiques et la généralisation de la boucle électronique pour fiabiliser le suivi des mouvements d'animaux</i>	<i>51</i>
a) La réduction du délai de notification des mouvements de bovins : un levier à activer en temps de crise	51
b) L'obsolescence technique des outils informatiques	52
c) Le chantier sans fin de la dématérialisation des documents d'accompagnement	52
d) La généralisation du bouclage électronique : dernier échelon du renforcement du système d'identification et de suivi des bovins.....	53
II. MIEUX INFORMER ET ACCOMPAGNER LES ÉLEVEURS POUR RENFORCER L'ACCEPTABILITÉ ET DONC L'EFFICACITÉ DU PROTOCOLE SANITAIRE	54
A. LA NÉCESSITÉ DE LA BONNE INFORMATION DONNÉE DANS LES MEILLEURS DÉLAIS.....	55
1. <i>La nécessité de respecter, en toutes circonstances, un protocole permettant de soutenir l'éleveur dans l'annonce du dépeuplement et d'expliquer la stratégie sanitaire au monde agricole.....</i>	<i>55</i>
a) Annoncer le dépeuplement dans les meilleures conditions pour l'éleveur	56
b) Communiquer rapidement les informations sur la maladie avec le monde agricole	57
2. <i>L'incapacité à lutter contre la diffusion des fausses informations et l'usage de la force témoignent d'un contexte plus global d'insatisfaction du monde agricole</i>	<i>60</i>

a) Une cristallisation de fausses informations autour de la DNC.....	60
b) Un climat de défiance qui se traduit par des violences contre les vétérinaires	61
c) Un recours obligé à la force pour l'État, mais qui ne doit pas devenir la norme .	64
3. <i>Une forte mobilisation des services de l'État et des vétérinaires qui ne peut pas suffire à compenser la déliquescence du maillage territorial des acteurs du sanitaire</i>	66
a) La nécessité de lutter contre la désertification vétérinaire dans les territoires.....	66
b) Le désarmement de l'État dans ses services déconcentrés	67
B. UN DISPOSITIF INDEMNITAIRE PLUTÔT SATISFAISANT POUR LES ÉLEVEURS IMPACTÉS PAR LE DÉPEUPLEMENT, MAIS INSUFFISANT POUR LES AUTRES ACTEURS ÉCONOMIQUES TOUCHÉS PAR LA CRISE.....	69
1. <i>Un dispositif indemnitaire globalement satisfaisant pour les éleveurs ayant subi le dépeuplement de leur troupeau, même si certains paramètres sont à améliorer</i>	70
a) Indemniser la valeur marchande objective des bovins	70
b) Indemniser les frais de renouvellement du cheptel	71
c) Exonérer d'impôt et de cotisations les indemnités d'abattage.....	73
d) La possibilité de conditionner l'indemnisation des éleveurs au respect du protocole sanitaire	74
2. <i>Une prise en charge tardive et limitée pour les nombreux autres acteurs économiques frappés par la crise</i>	75
a) Des pertes économiques importantes de l'amont à l'aval de la filière	76
(1) Les surcoûts pour les éleveurs en zones réglementées et vaccinales.....	76
(2) Les surcoûts pour l'aval de la filière bovine	76
b) Les mesures de soutien économique aux exploitations non-foyers de DNC et à l'aval de la filière	77
(1) Le dispositif de soutien en trésorerie de la région Auvergne-Rhône-Alpes.....	77
(2) Le fonds d'urgence national pour les exploitations impactées non-foyers de DNC.....	77
(3) Le fonds de soutien à la prise en pension	78
3. <i>Des dispositifs d'accompagnement nombreux mis en œuvre par tous les acteurs du monde agricole et les collectivités territoriales</i>	78
III. DES PREMIERS ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR ÉVITER LA RÉSURGENCE DE LA MALADIE, DANS UN CONTEXTE DE MULTIPLICATION DES ÉPIZOOTIES	80
A. LA CRISE DE LA DNC : UN EXEMPLE DE PLUS DE L'ACCROISSEMENT DE LA PRESSION DES MALADIES SUR LES ÉLEVAGES.....	80
B. LA NÉCESSITÉ D'INVESTIR DANS LA RECHERCHE POUR COMBLER LA CONNAISSANCE LACUNAIRE DE LA MALADIE.....	82
1. <i>Le développement des banques de vaccins et d'antigènes</i>	84
2. <i>L'amélioration de la connaissance des vecteurs et les mesures de biocontrôle</i>	84
a) La recherche sur les vecteurs : un prérequis pour améliorer la connaissance scientifique des maladies émergentes	84
b) Le renforcement de la formation initiale et continue sur les maladies vectorielles dans les cursus vétérinaires et agricoles	85
c) Le nécessaire renforcement des mesures de biocontrôle pour limiter l'accroissement de la population d'insectes vecteurs	86
3. <i>Affiner la connaissance de la maladie en Europe de l'Ouest : saisir l'Efsa en complément des initiatives nationales</i>	87
C. UNE CRISE COÛTEUSE POUR LES ÉLEVEURS ET LES FINANCES PUBLIQUES, RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS DE NOTRE MODÈLE ÉCONOMIQUE	88
1. <i>Une crise déjà particulièrement coûteuse pour les finances publiques et les acteurs de la filière bovine</i>	88
a) Une prise en charge coûteuse pour l'État	88

b) L'impact économique encore difficile à estimer de la suspension temporaire des exportations et des restrictions de mouvements.....	90
c) À la fin de la crise, la nécessité de rechercher un cofinancement européen via la réserve de crise agricole	92
2. <i>Une crise révélatrice des fragilités du modèle économique de l'élevage bovin français</i>	93
a) Renforcer la filière d'engraissement française pour limiter la dépendance économique de la France aux exportations	93
b) Préserver le patrimoine génétique français	94
D. L'IMPACT DE LA CRISE DE LA DNC SUR LES PROJETS EN COURS DE REFONTE DES CADRES JURIDIQUES NATIONAUX, EUROPÉENS ET INTERNATIONAUX	96
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	99
EXAMEN EN COMMISSION.....	101
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	117
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....	125
LISTE DES DÉPLACEMENTS.....	127
TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI	129

L'ESSENTIEL

Le **29 juin 2025**, un **foyer de dermatose nodulaire contagieuse (DNC)** était identifié à Entrelacs (Savoie), 8 jours seulement après la détection d'un cas en Italie, à la surprise du monde agricole et scientifique et des pouvoirs publics, la DNC n'ayant jamais frappé l'Europe de l'Ouest. Cette maladie, non transmissible à l'homme et n'affectant que les bovins en France, est suffisamment grave pour être classée en droit européen dans la catégorie des **maladies habituellement absentes de l'Union européenne, à éradication obligatoire et immédiate**.

Elle cause des **dégâts importants** : nodules sur la peau, les muqueuses et les membranes, fièvres ou encore chute de lactation, voire **la mort dans environ 10 % des cas**. Les animaux qui survivent sont durablement touchés, générant des **pertes élevées de production**.

En quelques mois seulement, **la maladie s'est répandue à 117 foyers dans 11 départements**, malgré la mise en œuvre rapide d'un protocole sanitaire strict, qui est contesté. La question du **dépeuplement total des foyers** est devenue l'illustration d'un **dialogue de plus en plus difficile entre une partie du monde agricole et les pouvoirs publics**.

D'où vient cette maladie ? Le protocole sanitaire est-il efficace ? Comment sortir de la crise ? L'heure est au premier bilan.

Après avoir entendu 141 acteurs du monde agricole et experts du sanitaire animal, les rapporteurs considèrent qu'il est **urgent de ramener des éléments factuels et scientifiques au centre d'un débat public devenu explosif**. Avec ce rapport transparent, la commission des affaires économiques du Sénat **propose une base de réflexion argumentée, première étape d'un indispensable retour d'expérience « à froid »**.

I. UN PROTOCOLE SANITAIRE VALIDÉ PAR LA SCIENCE, À ADAPTER POUR COMPENSER CERTAINES FAIBLESSES ET ANTICIPER L'ÉVOLUTION DE LA MALADIE

A. UN PROTOCOLE SANITAIRE CONFORME À LA STRATÉGIE D'ÉRADICATION DE LA DNC

Lorsqu'un cas de DNC est confirmé, une zone réglementée (ZR) de 50 kilomètres autour du foyer est déclarée. Le protocole sanitaire qui s'applique dans cette zone repose sur quatre piliers essentiels :

			
Dépeuplement total du foyer <i>dans lequel la maladie est détectée</i>	Restrictions de mouvements des bovins : <i>interdiction d'entrée et de sortie de la ZR</i>	Biosécurité : <i>nettoyage, désinfection, et désinsectisation du foyer</i>	Vaccination obligatoire des bovins <i>dans toute la ZR</i>

Il existe un consensus scientifique sur l'efficacité du protocole sanitaire pour éradiquer la maladie, à condition qu'il soit scrupuleusement appliqué.

Le protocole sanitaire est justifié sur le plan scientifique dans la mesure où :

- **la maladie est très contagieuse et se transmet par des insectes vecteurs** (stomoxes et taons) qui jouent le rôle de « seringues volantes ». L'exploitation touchée doit donc être entièrement désinfectée et désinsectisée ;
- **la durée d'incubation est longue**, de l'ordre de 28 jours, et les animaux ne présentent pas de signes cliniques (porteurs sains) dans environ 40 à 50 % des cas, ce qui retarde l'établissement du diagnostic et rend nécessaire le dépeuplement total du foyer ;
- **il n'existe aucun traitement contre la DNC mais un vaccin vivant atténué** qui permet de protéger les bovins ;
- **il n'existe pas de moyen fiable de détecter la maladie ni de distinguer la souche virale de la souche vaccinale sur des animaux qui ne présentent pas de signes cliniques**, ce qui rend l'isolement des animaux très difficile à mettre en œuvre.

Comment nos voisins ont-ils géré la crise ?

La France n'est pas le seul pays touché par la DNC. **Originaire d'Afrique subsaharienne, la maladie est en expansion à l'échelle mondiale et touche de nombreux pays d'Afrique, d'Asie et même d'Europe.** La DNC a en effet été introduite dans les Balkans en 2015 avant d'être éradiquée en 2017. Elle est réapparue, à la surprise des autorités sanitaires, en Italie en juin 2025, quelques jours avant la détection du premier cas en France. Elle s'est étendue à l'Espagne le 3 octobre. Les rapporteurs ont donc sollicité, auprès du réseau international du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, des éléments sur la gestion de la DNC dans quatre pays européens : **la Grèce, la Bulgarie, l'Italie et l'Espagne.**

Il en ressort que **le protocole sanitaire appliqué dans ces pays est identique ou très proche de celui de la France** : zones réglementées d'un rayon de 50 kilomètres, mesures de biosécurité et dépeuplement total des foyers. Cette dernière mesure n'a pas été remise en cause dans les mêmes proportions qu'en France, même si le dépeuplement a été contesté en Sardaigne jusqu'à la validation de la mesure par le Conseil d'État italien, le 29 août 2025.

Ces trois mesures sont imposées par la réglementation européenne, contrairement à la vaccination. La Bulgarie et la Grèce ont fait le choix d'une campagne de vaccination généralisée à l'ensemble du territoire en raison de la persistance de la maladie dans la région. Cette décision a provoqué la perte du statut indemne de DNC et généré des difficultés considérables dans la négociation du commerce d'animaux vivants pour ces pays. En Espagne et en Italie, le choix a été fait, comme en France, de mener des campagnes de vaccination ciblées, parfois étendues au-delà des seules zones réglementées. La maladie semble être sous contrôle en Italie comme en Espagne.

B. GÉNÉRALISER LA VACCINATION POUR ARRÊTER LE DÉPEUPLEMENT TOTAL : UNE DÉCISION COÛTEUSE ET IMPOSSIBLE À METTRE EN ŒUVRE À COURT TERME

Certains syndicats agricoles et éleveurs appellent à l'extension massive, voire à la généralisation de la vaccination pour mettre en œuvre un protocole expérimental fondé sur le dépeuplement ciblé des bovins malades et la mise en quarantaine des autres bovins du foyer.

Bien qu'efficace, la généralisation de la vaccination à l'ensemble du cheptel bovin qui compte 16,4 millions d'animaux prendrait plusieurs mois, voire plus d'une année.

345,8 M€

Coût estimé d'une campagne de vaccination généralisée à l'ensemble du territoire métropolitain.

5 à 10 Md€

Pertes annuelles liées à la généralisation de la vaccination.

Source : Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire

Outre son coût pour l'État, elle générerait des **conséquences économiques massives pour la filière bovine**, la généralisation de la vaccination impliquant **la perte du statut indemne de DNC de la France pour ses partenaires économiques européens**. Les conditions d'exportations deviendraient alors drastiques et dépendraient de la signature d'accords commerciaux bilatéraux. Or, **la France est le deuxième exportateur mondial d'animaux vivants et de génétique et exporte majoritairement vers l'Italie (62 % des bovins vivants exportés) et l'Espagne (31 %)**.

Pour toutes ces raisons et compte tenu de la situation sanitaire à date, **les rapporteurs considèrent que la balance bénéfice/risque est défavorable à la généralisation de la vaccination**.

En revanche se pose la question de la revaccination des zones vaccinales au printemps, certains animaux risquant de se retrouver sans protection vaccinale à l'été 2026.

Au regard de son impact économique et des difficultés techniques de mise en œuvre, **l'adaptation de la stratégie vaccinale doit être débattue au sein du « Parlement du sanitaire », le CNOPSAV**, en prenant en compte l'opinion des acteurs locaux impactés par la crise. Mais il convient, dès à présent, **d'anticiper le déploiement de ces opérations pour ne pas être pris de court en s'assurant que le stock de vaccins disponibles est suffisant**.

En ce qui concerne le dépeuplement total des foyers, les rapporteurs considèrent, au terme de leurs travaux, que **bien que très douloureux sur le plan humain et psychologique, le dépeuplement total des foyers est à la fois imposé par la réglementation européenne et justifié sur le plan scientifique**, même si l'éventuelle adaptation du protocole sanitaire au cas particulier des territoires où l'immunité est installée nécessite des travaux scientifiques complémentaires.

Proportion du cheptel bovin abattu



Ils saluent le courage des éleveurs qui, sachant leur troupeau contaminé, se sont résolus à accepter ce sacrifice individuel pour protéger leurs voisins et l'ensemble du cheptel français. Leur esprit de responsabilité a permis de limiter la diffusion généralisée de la maladie.

On ne peut pas vivre avec cette maladie, il faut l'éradiquer, faute de quoi elle peut toucher l'intégralité du cheptel bovin français, compte tenu de son extrême contagiosité.

Source : Audition de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire par la commission des affaires économiques du Sénat, 19 novembre 2025

C. LE CONTRÔLE DES MOUVEMENTS ILLICITES : POINT DE FAIBLESSE DU DISPOSITIF

Compte tenu de la distance de vol des insectes vecteurs et des enquêtes épidémiologiques qui n'ont, dans la plupart des cas, pas permis de retrouver de mouvement légal permettant d'expliquer l'expansion géographique de la maladie, **il est évident que la diffusion de la DNC est en partie liée à des mouvements illicites de bovins.**

**Nombre de contrôles
de transport effectués**



Nombre de verbalisations



*Source : Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire par la commission des affaires économiques du Sénat, 19 novembre 2025.
Contrôles réalisés entre le 18 octobre 2025 et la fin de l'année 2025*

Tout en reconnaissant que certains éleveurs ont pu, au début de l'apparition de la maladie, ignorer par manque d'information ou mauvaise compréhension les consignes sanitaires, **les rapporteurs considèrent qu'il est de la responsabilité de chacun, éleveur comme commerçant de bestiaux, de se conformer aux restrictions de mouvements qui s'appliquent dans les zones réglementées et vaccinales.**

L'enjeu n'est pas de multiplier les contrôles sur l'ensemble du périmètre, voire de l'élargir, mais bien de concentrer les efforts où les risques sont les plus élevés, aux abords des foyers. Les rapporteurs préconisent l'instauration d'un « cœur de zone » dans un rayon de 5 kilomètres autour des foyers et l'amélioration du travail de veille et de renseignement pour limiter les contrôles « à l'aveugle ».

Ils insistent, par ailleurs, sur l'urgence de renforcer le dispositif d'identification et de traçabilité des bovins. Plusieurs chantiers pourtant essentiels peinent à aboutir, faute de moyens budgétaires ou de consensus politique : la dématérialisation, la modernisation des outils informatiques et la généralisation de la boucle électronique.

II. MIEUX INFORMER ET ACCOMPAGNER LES ÉLEVEURS POUR RENFORCER L'ACCEPTABILITÉ DU PROTOCOLE SANITAIRE

A. UNE SITUATION EXPLOSIVE SUR LE PLAN POLITIQUE

Les mesures de gestion de crise ont certes fait leurs preuves – la maladie a été éradiquée dans les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bourgogne-Franche-Comté – mais la communication gouvernementale et préfectorale sur le bien-fondé de la stratégie sanitaire a parfois été insuffisante ou inadaptée, ouvrant alors la brèche à une prolifération des fausses informations. Une communication plus rapide et plus massive de la part de l'État aurait sûrement permis d'éviter l'embrasement de la crise.

Le risque est que la remise en cause du protocole sanitaire provoque de nouveaux mouvements illégaux de bovins, voire des non-déclarations de cas suspects par les éleveurs. Or, le premier acteur de la lutte contre la DNC est et reste l'éleveur : la maladie ne pourra pas être éradiquée sans une compréhension du bien-fondé de la stratégie sanitaire, ni une adhésion pleine et entière de l'ensemble des éleveurs.

Les représentants des chambres d'agriculture et des groupements de défense sanitaire (GDS), le Conseil national de l'ordre des vétérinaires (Cnov), les élus départementaux et régionaux, les autorités préfectorales et le ministère chargé de l'agriculture sont unanimes à ce sujet : c'est moins le protocole sanitaire en lui-même que la communication des explications scientifiques au monde agricole qui a pêché dans la gestion de la crise de la DNC. Une parole scientifique, certifiée et forte, est primordiale pour que la stratégie sanitaire soit comprise, acceptée et appliquée par les éleveurs.

Dans un contexte de désinformation et de complotisme croissants, et en dépit de l'organisation de webinaires en présence de scientifiques et de la publication de capsules vidéo explicatives sur les réseaux sociaux, les rapporteurs constatent que le travail de communication scientifique reste insuffisant.

Ils appellent donc l'État à se doter d'une feuille de route plus précise en matière d'explication de la stratégie sanitaire, en dépêchant systématiquement un expert scientifique aux réunions publiques d'information et en assurant une meilleure coordination entre ses services et les acteurs du monde agricole.

B. UN DISPOSITIF INDEMNITAIRE PLUTÔT SATISFAISANT

Les auditions menées par les rapporteurs ont montré que **les acteurs du monde agricole étaient globalement satisfaits du dispositif indemnitaire prévu par l'État**, mais que les pertes de production induites par le dépeuplement, dans le cas des élevages laitiers notamment, étaient sous-estimées dans le calcul de l'indemnisation. Ils proposent donc de **rallonger le délai de prise en compte du déficit momentané de production de 3 à 6 mois pour les élevages laitiers.**

22 M€

Montant du fonds d'urgence à destination des exploitations non-foyers de DNC les plus en difficulté.

Les éleveurs contraints de dépeupler ne sont pas les seuls à être touchés par les mesures de lutte contre la DNC : les restrictions de mouvement et d'exportation pèsent également sur la trésorerie des éleveurs dont l'exploitation se situe en zone réglementée ou en zone vaccinale, ainsi que sur celle de l'ensemble des acteurs de la filière bovine (coopératives, fruitières, négociants, pensions...). Le Gouvernement a tardé à élargir le champ de l'indemnisation. C'est chose faite avec l'annonce, le 19 décembre 2025, d'un **fonds de soutien à destination des exploitations non-foyers de la DNC les plus impactées.**

III. DES PREMIERS ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR ANTICIPER LES PROCHAINES CRISES

A. UNE CRISE COÛTEUSE, RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS DE NOTRE MODÈLE ÉCONOMIQUE ET SANITAIRE

L'État prend à sa charge de nombreuses et importantes dépenses dans le cadre de la lutte contre la DNC. L'estimation de ces dépenses s'élevait, au 9 décembre 2025, à environ **42 millions d'euros (hors fonds d'urgence de 22 millions d'euros).**

La crise de la DNC est également très coûteuse pour la filière, notamment du fait des restrictions de mouvements et, plus particulièrement, de la suspension temporaire, du 18 octobre au 1^{er} novembre 2025, des exportations sur tout le territoire.

Si les estimations sont toujours en cours, le bulletin des « tendances lait viande » publié par l'Institut de l'élevage (Idele) en novembre 2025 constate que cette décision a « perturbé les marchés » et entraîné des « tensions persistantes sur l'offre », en particulier en ce qui concerne les veaux laitiers.

L'apparition de la DNC a révélé les fragilités de la dépendance économique de la France aux exportations dans un contexte de crise sanitaire où des restrictions de mouvements doivent être imposées pour protéger le cheptel français et européen. Plus d'un mâle allaitant sur deux est exporté maigre, à 80 % vers l'Italie¹.

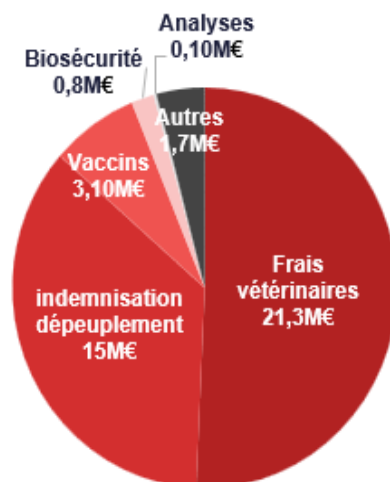
Les rapporteurs alertent donc sur la nécessité de renforcer la filière d'engraissement française pour limiter la dépendance économique de la France aux exportations.

Saluant l'engagement exemplaire des vétérinaires, pourtant ciblés par des attaques intolérables, tout au long de la crise, les rapporteurs constatent par ailleurs que l'engagement des professionnels ne suffira pas. Dans un contexte de désertification vétérinaire et de recul de la présence de l'État dans les territoires, il est urgent de mettre en œuvre des mesures visant à renforcer notre maillage sanitaire territorial.

B. SOUTENIR LA RECHERCHE POUR COMBLER LA CONNAISSANCE LACUNAIRE DE LA MALADIE

La crise de la DNC a mis en exergue l'absolue nécessité de renforcer les moyens alloués à la recherche pour améliorer la connaissance scientifique encore lacunaire de cette maladie dans le contexte européen. Le programme de soutien à la recherche annoncé le 24 décembre 2025 par le Gouvernement est essentiel pour anticiper les prochaines crises qui ne manqueront pas d'arriver, dans un contexte de multiplication des épizooties liées au changement climatique et à l'accroissement des échanges.

Dépenses de l'État



¹ « Quel engraissement en France pour fournir les marchés de demain ? », Idele.

Afin d'améliorer notre capacité de résilience face aux crises sanitaires en élevage, les rapporteurs préconisent de **confier à l'Anses la mission de cartographier l'offre vaccinale pour toutes les maladies à éradication immédiate, de renforcer la recherche sur les insectes vecteurs et de saisir l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa) d'une demande d'avis actualisé sur la DNC.**

CRISE DE LA DERMATOSE NODULAIRE CONTAGIEUSE : UN PREMIER BILAN

Le 29 juin 2025, un premier foyer de dermatose nodulaire contagieuse (DNC) était identifié à Entrelacs, en Savoie. **Cette maladie**, originaire d'Afrique subsaharienne et jusqu'alors inconnue en France métropolitaine¹, **a pris de court le monde agricole et scientifique autant que les pouvoirs publics**. L'enquête épidémiologique n'a d'ailleurs pas permis d'identifier, à date, l'origine de son introduction sur le territoire national.

Bien que **non transmissible à l'homme et n'affectant que les bovins, les zébus et les buffles**, la DNC est suffisamment grave pour être classée en droit européen² dans la catégorie des maladies habituellement absentes de l'Union européenne, à éradication obligatoire et immédiate.

Les dommages causés par la DNC sont en effet considérables du fait de **symptômes nombreux, graves et durables** : apparition de nodules sur la peau, les muqueuses et les membranes, fièvre, chute de lactation, etc. **Elle peut entraîner la mort de l'animal dans environ 10 % des cas. Les pertes de production engendrées par la maladie sont massives**, même pour les animaux qui en guérissent.

Au 25 janvier 2026, **117 foyers ont été détectés en France dans 11 départements³ et 3 régions** :

- **l'Auvergne-Rhône-Alpes**, qui concentre plus des deux tiers des foyers mais où la maladie ne circule plus ;

- **la Bourgogne-Franche-Comté** où 8 foyers ont été détectés, le dernier datant du 29 novembre 2025 ;

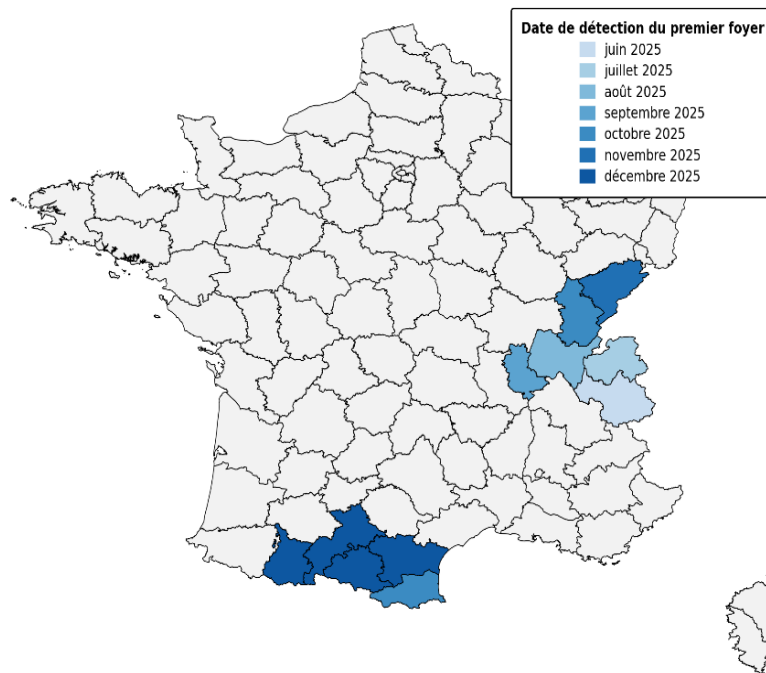
- **et l'Occitanie**, qui représente un quart des foyers, dont la situation épidémiologique a justifié la mise en œuvre d'une campagne de vaccination élargie annoncée le 16 décembre 2025.

¹ La DNC a touché La Réunion en 1970 et en 1992. Le protocole sanitaire retenu était fondé sur les restrictions de mouvements et la vaccination tardive mais généralisée du cheptel. La taille du cheptel réunionnais, son isolement géographique et l'évolution de l'encadrement juridique de la lutte contre la DNC rendent ces expériences difficilement comparables au contexte de la crise qui a frappé la France en 2025.

² Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018 sur l'application de certaines dispositions en matière de prévention et de lutte contre les maladies à des catégories de maladies répertoriées et établissant une liste des espèces et des groupes d'espèces qui présentent un risque considérable du point de vue de la propagation de ces maladies répertoriées.

³ Savoie (32), Haute-Savoie (44), Ain (3), Rhône (1), Jura (7), Pyrénées-Orientales (22), Doubs (1), Ariège (3) et Hautes-Pyrénées (1), Haute-Garonne (2), Aude (1).

Carte des départements touchés par la dermatose nodulaire contagieuse depuis le 29 janvier 2025



Source : commission des affaires économiques du Sénat d'après le suivi des foyers de DNC de la FRGDS Auvergne Rhône-Alpes

Même si **aucun nouveau foyer n'a été détecté depuis le 3 janvier 2026 (Ariège), il apparaît prématuré de conclure que la crise est derrière nous**, tant la situation sanitaire demeure fragile et les conséquences humaines et économiques de ce drame continueront à peser sur le monde agricole durablement.

Face à la détresse des éleveurs suscitée par la gravité de la maladie et la sévérité du protocole sanitaire mis en œuvre, la commission des affaires économiques a rapidement pris conscience de la nécessité de dresser un premier bilan « à chaud » de la crise en créant, dès le 12 novembre 2025, une mission d'information « flash » sur les enseignements à tirer de la gestion de la crise sanitaire de la DNC.

Ce rapport d'information n'a pas la prétention de traiter ce sujet de manière exhaustive puisque la situation est encore évolutive et que les données chiffrées ne sont pas consolidées. Pour autant, les rapporteurs, qui ont entendu 141 personnes au cours de leurs auditions et de leur déplacement en Savoie, considèrent que **les éléments factuels et scientifiques recueillis doivent être remis au centre d'un débat public devenu virulent**. Face au déchaînement de la désinformation, les rapporteurs proposent **une base de réflexion sérieuse, première étape d'un indispensable retour d'expérience « à froid »**.

Leurs conclusions ont vocation à **enrichir les réflexions en cours sur l'évolution de la stratégie sanitaire** à l'approche de la période à risque que représente le printemps, propice au développement des insectes vecteurs de la maladie. Elles contribueront également à **améliorer l'anticipation des prochaines crises sanitaires en élevage** qui se multiplient sous l'effet conjugué du changement climatique et de l'accroissement des échanges économiques.

I. UN PROTOCOLE SANITAIRE VALIDÉ PAR LA SCIENCE MAIS À ADAPTER POUR COMPENSER CERTAINES FAIBLESSES ET ANTICIPER L'ÉVOLUTION DE LA MALADIE

A. DÉPEUPLEMENT DES FOYERS, BIOSÉCURITÉ, RESTRICTIONS DE MOUVEMENTS ET VACCINATION PARTIELLE : UN PROTOCOLE SANITAIRE CONFORME À LA STRATÉGIE D'ÉRADICATION DE LA DNC

1. Un protocole sanitaire largement dicté par la réglementation européenne et internationale

Le protocole sanitaire est prévu par l'arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures de surveillance, de prévention et de lutte relatives à la lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse sur le territoire métropolitain.

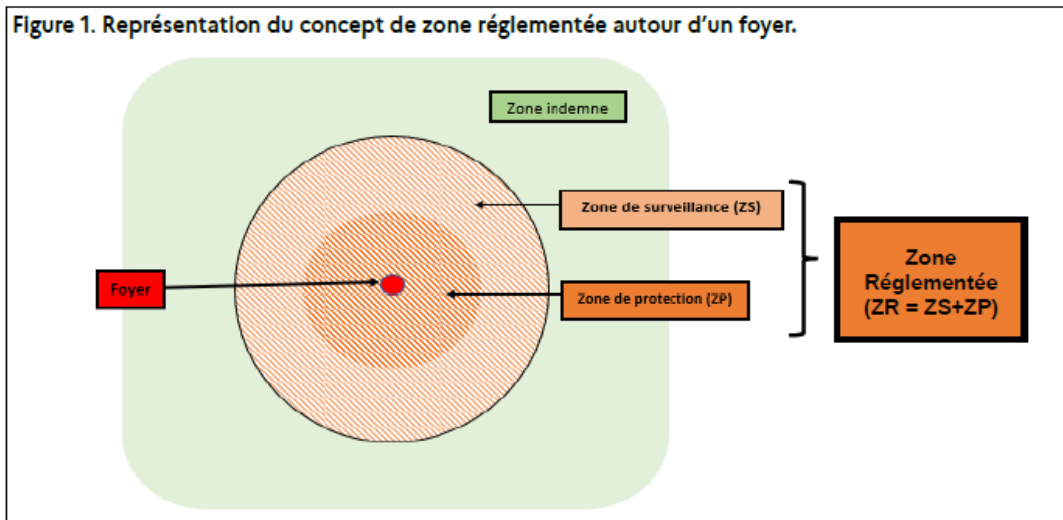
En cas de suspicion de contamination, **l'élevage est placé sous arrêté préfectoral de mise sous surveillance (APMS)** qui entraîne des mesures de blocage le temps de réaliser les analyses pour infirmer ou confirmer la suspicion.

Si la contamination est confirmée, l'élevage fait l'objet d'un arrêté préfectoral portant déclaration d'infection (APDI) qui entraîne le déclenchement de nombreuses mesures de police sanitaire.

Le protocole sanitaire repose sur **la régionalisation des mesures de lutte contre la maladie**. Dès qu'un nouveau foyer est détecté, un nouvel arrêté préfectoral de zone (APZ) détermine une **zone réglementée (ZR)** dans un rayon de 50 kilomètres autour du foyer qui comprend :

- **une zone de surveillance**, sur la totalité du périmètre ;
- **une zone de protection**, dans un rayon de 20 kilomètres autour du foyer.

La principale différence entre ces deux zones réside dans la fréquence de la visite vétérinaire qui concerne tous les établissements détenant des bovins en zone de protection, mais certains seulement en zone de surveillance.



Source : Instruction technique DGAL/SDSBEA/2026-37 du 20 janvier 2026

Outre la **surveillance renforcée** qui concerne l'ensemble du territoire, les **mesures de lutte se concentrent dans les zones réglementées** et reposent sur **quatre piliers essentiels** :

- le **dépeuplement de l'unité épidémiologique** (foyer) dans laquelle la maladie est détectée. L'unité épidémiologique correspond à un « *groupement d'animaux présents sur un même site, considéré comme isolé des autres* »¹. Une même exploitation peut donc être divisée en plusieurs unités épidémiologiques en fonction de la localisation des animaux (bâtiments d'élevage, prés, etc.) ;
- les **restrictions de mouvements des bovins**, dont l'interdiction d'entrée et de sortie dans et depuis la zone réglementée² ;
- des **mesures de biosécurité** telles que le nettoyage et la désinfection des bâtiments et des modes de transport des animaux vers l'équarrissage ;
- la **vaccination obligatoire** de tous les bovins présents dans la zone réglementée. Par exception, le Gouvernement a également étendu la vaccination préventive obligatoire à des zones vaccinales de type I (Corse et Sud-Ouest) qui, sans appartenir à des zones réglementées, présentaient un risque d'introduction du virus lié à leur proximité avec des zones touchées.

¹ Foire aux questions sur la dermatose nodulaire contagieuse du ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

² À l'exception de la possibilité de sortir les bovins pour les amener à l'abattoir, dans les conditions prévues par le règlement délégué (UE) 2020/687 de la Commission du 17 décembre 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles relatives à la prévention de certaines maladies répertoriées et à la lutte contre celles-ci, et sauf dérogations spécifiques.

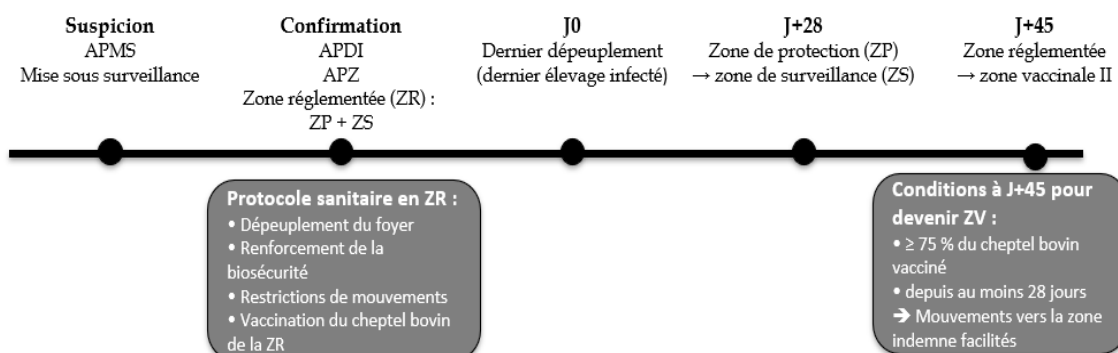
L'efficacité de cette stratégie dépend toutefois d'autres facteurs tels que :

la qualité de l'épidémiosurveillance puisque la rapidité de la réponse sanitaire joue un rôle fondamental dans la maîtrise de la maladie. La vitesse d'établissement du diagnostic clinique opéré par les vétérinaires et des analyses effectuées par les laboratoires agréés joue également un rôle fondamental dans la réussite de la stratégie sanitaire. À cet égard, les rapporteurs tiennent à saluer la réactivité de toute la chaîne de détection du premier cas de DNC. La DGAL a adressé un message d'alerte aux acteurs du sanitaire le 23 juin soit 2 jours après la déclaration d'un premier cas en Italie pour les sensibiliser au risque d'introduction de la DNC en France. Grâce à cette initiative, l'éleveur de la commune d'Entrelacs et son vétérinaire ont su se montrer très réactifs : dès le 25 juin, ils ont pu identifier des signes cliniques et suspecter un cas de DNC, puis transmettre des prélèvements au laboratoire national de référence le 27 juin et en informer la DGAL, permettant la publication rapide d'un arrêté préfectoral de mise sous surveillance (APMS) ;

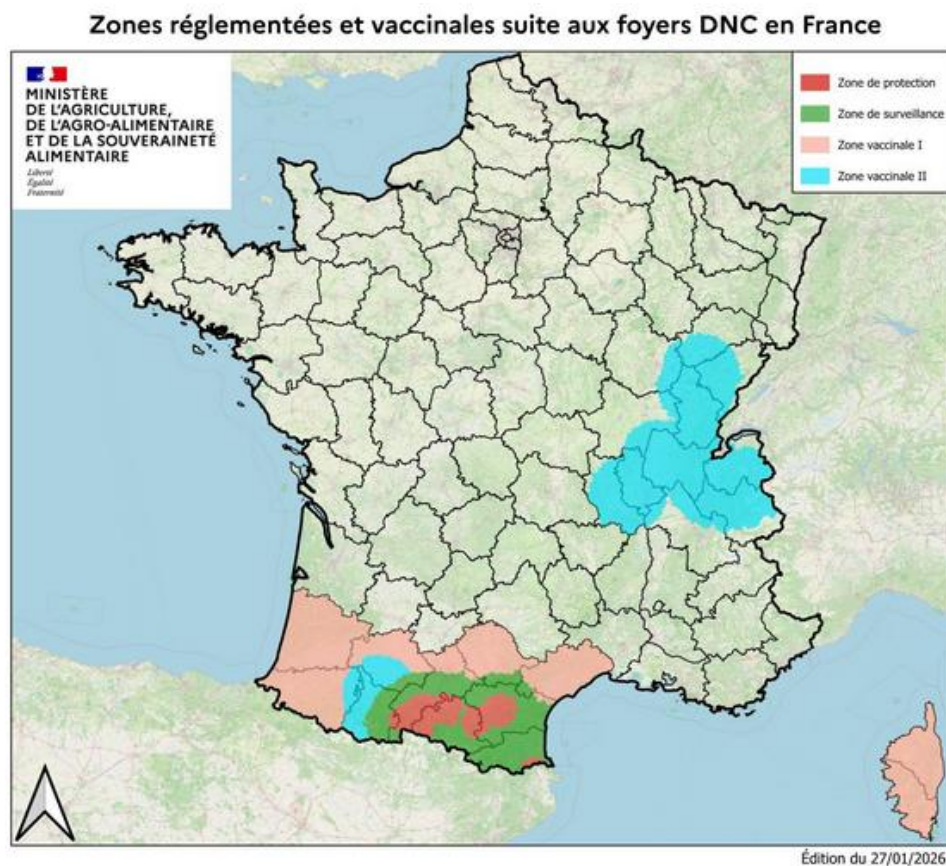
- **l'acceptabilité du protocole sanitaire par les éleveurs et les négociants en bestiaux**, notamment en ce qui concerne les mesures de restrictions de mouvements.

28 jours après le dépeuplement du dernier élevage infecté, la zone de protection devient une zone de surveillance. **Une zone réglementée devient zone vaccinale de type II 45 jours après le dernier dépeuplement à condition que 75 % du cheptel bovin soit vacciné depuis au moins 28 jours. Les mouvements de bovins vers la zone indemne sont alors facilités**, sous couvert d'un laissez-passer sanitaire délivré par la direction départementale chargée de la protection des populations.

Chronologie des mesures de lutte contre la DNC

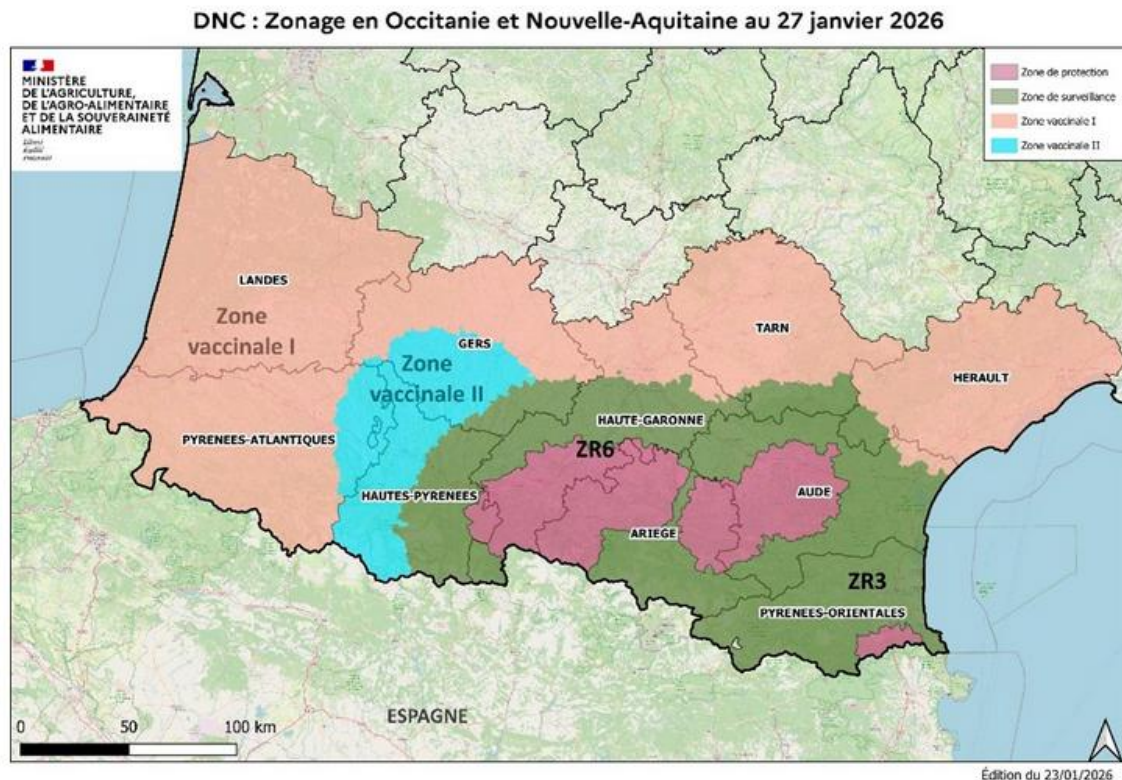


Sur les six zones réglementées établies depuis le début de la crise, **quatre zones sont devenues des zones vaccinales** à compter du 22 octobre 2025 (ZR1), du 5 novembre 2025 (ZR2), du 30 novembre 2025 (ZR5) et du 18 janvier 2026 (ZR4). Elles couvrent des départements de l'est de la France¹. En outre, une partie de la ZR6, qui couvre environ 500 communes du Gers, des Pyrénées-Atlantiques et des Hautes-Pyrénées, est devenue zone vaccinale à compter du 27 janvier 2026. Cette zone figure en bleu sur la carte ci-dessous. Le reste de la ZR6 (autour de l'Ariège et de l'Aude) et la ZR3 (autour des Pyrénées-Orientales), situées dans le Sud-Ouest, demeurent en zones réglementées.



Source : ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire

¹ Ces zones couvrent une partie des départements du Jura, de l'Isère, de l'Ain, de la Savoie, de la Haute-Savoie, de la Loire, du Rhône, de la Saône-et-Loire, du Doubs, de la Côte-d'Or et de la Haute-Saône.



Source : ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire

Cette stratégie sanitaire est largement dictée par la réglementation européenne et internationale puisque la DNC est une maladie à déclaration obligatoire et immédiate auprès de l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA) et de la Commission européenne, conformément au chapitre 1.1 du code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OMSA et à l'article 7 du Règlement délégué (UE) 2020/689 de la Commission du 17 décembre 2019¹.

La réglementation européenne est prévue par le Règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016² dit « législation sur la santé animale » et ses règlements délégués. Elle décline les règles de l'OMSA et va au-delà de ce cadre international en prévoyant des dispositions spécifiques concernant la prévention, la surveillance et le contrôle des maladies.

¹ Règlement délégué (UE) 2020/689 de la Commission du 17 décembre 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles applicables à la surveillance, aux programmes d'éradication et au statut « indemne » de certaines maladies répertoriées et émergentes.

² Règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 relatif aux maladies animales transmissibles et modifiant et abrogeant certains actes dans le domaine de la santé animale (« législation sur la santé animale »).

Dans la mesure où **la DNC est classée en catégories A, D et E** dans le Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018¹, elle est considérée comme une maladie :

- « *qui n'est habituellement pas présente dans l'Union et à l'égard de laquelle des mesures d'éradication immédiates doivent être prises aussitôt qu'elle est détectée* » (catégorie A) ;
- soumise à restriction de mouvements entre États membres (catégorie D) ;
- soumise à surveillance (catégorie E).

Ce classement la place parmi les maladies les plus dangereuses et implique, de ce fait, des mesures obligatoires très strictes :

Exemples de mesures imposées par la réglementation européenne	Exemples de mesures facultatives
Notification des foyers auprès de la Commission européenne et de l'OMSA	
Dépeuplement de l'unité épidémiologique, sauf dérogations étroitement encadrées	Vaccination
Mise en place de zones réglementées (zones de protection de 20 kilomètres et zones de surveillance de 50 kilomètres)	Extension des zones réglementées
Mesures de désinfection	
Restrictions de mouvements et donc d'échanges entre États membres	

La Commission européenne suit très étroitement l'évolution de la maladie en France et dans les autres États membres actuellement frappés par la maladie que sont **l'Italie et l'Espagne**.

La France est ainsi tenue de déclarer tout nouveau foyer dans un délai de 24 heures à la Commission et lui adresse, de manière hebdomadaire, des notes sur l'évolution de la situation sanitaire. Chaque mois, la Commission organise une réunion d'information avec les États membres au cours de laquelle les pays concernés présentent les mesures mises en œuvre pour lutter contre la maladie.

¹ Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018 sur l'application de certaines dispositions en matière de prévention et de lutte contre les maladies à des catégories de maladies répertoriées et établissant une liste des espèces et des groupes d'espèces qui présentent un risque considérable du point de vue de la propagation de ces maladies répertoriées.

En cas de non-respect de la réglementation européenne ou de gestion non maîtrisée de la maladie, **la Commission peut prendre une décision d'exécution imposant des mesures conservatoires aux conséquences économiques très lourdes** telles que la suspension des mouvements de bovins vers les autres États membres afin de protéger le reste du territoire européen.

2. Des stratégies nationales de lutte contre la DNC proches de la stratégie française

La DNC n'est pas totalement inconnue en Europe puisqu'elle a **frappé certains pays des Balkans entre 2015 et 2017.**

Déjà présente en Turquie depuis 2014, **la DNC est apparue pour la première fois sur le territoire européen en Grèce en 2015.** Elle s'est propagée, dans les deux années qui ont suivi, à la Bulgarie, à la Macédoine du Nord, à la Serbie, au Kosovo, à l'Albanie et au Monténégro. Le dernier foyer a été identifié au Monténégro en octobre 2017. **En Bulgarie et en Grèce, par exemple, la campagne de vaccination, au départ limitée aux zones les plus proches des foyers, a été généralisée à l'ensemble du territoire en 2016 et jusqu'en 2023.** Même si aucun nouveau foyer n'a été détecté depuis 2016 (Bulgarie) et 2017 (Grèce), la vaccination généralisée a été maintenue durant plusieurs années en raison de la présence de la maladie dans la région. Cette décision a entraîné *« des difficultés considérables dans la négociation du commerce d'animaux vivants avec d'autres pays, y compris ceux ayant un statut similaire en matière de maladie¹ »* puisqu'elle a provoqué **la perte du statut indemne de DNC.** En complément, **la Bulgarie et la Grèce ont ordonné le dépeuplement total des foyers.**

Bien que le virus ait été détecté en Afrique du Nord (Libye, Tunisie et Algérie) à partir de juin 2023, les scientifiques et les pouvoirs publics entendus par les rapporteurs ont unanimement indiqué que **la DNC n'était pas considérée comme la maladie présentant le plus fort risque d'introduction.** La fièvre aphteuse, la peste porcine africaine ou encore la peste des petits ruminants présentaient un risque plus élevé compte tenu de la proximité géographique des foyers avec la France. L'évolution de la DNC était toutefois étroitement surveillée par **la plateforme d'épidémiosurveillance en santé animale (ESA),** outil français de veille sanitaire internationale qui publie des bulletins hebdomadaires.

La maladie a été détectée en Italie (Sardaigne) le 21 juin, soit 8 jours seulement avant la France. La maladie a été principalement contenue en Sardaigne, un seul cas ayant été identifié en Italie continentale le 25 juin (Lombardie). Au total, 80 foyers ont été déclarés entre juin et octobre 2025 et 3 399 bovins abattus, **l'Italie pratiquant le dépeuplement total des foyers.**

¹ Contribution écrite du réseau international du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (Bulgarie).

Cette mesure a d'abord été contestée devant le tribunal administratif régional de Sardaigne puis le Conseil d'État italien qui, après avoir prononcé le sursis à exécution d'une opération de dépeuplement, a finalement validé la mesure le 29 août 2025. Dans sa contribution écrite, le réseau international du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (Italie) a indiqué qu'il « *semble que cette prise de position judiciaire ait mis un terme au débat sur ce point et permis, dans des conditions plus sereines, la poursuite des opérations sur l'île jusqu'à l'achèvement de la vaccination [...] et la résorption de la situation à la mi-novembre.* »

L'Espagne est touchée par la maladie depuis le 3 octobre. En raison de l'évolution de la maladie dans le Sud-Ouest de la France, l'Espagne a annoncé la mise en œuvre d'un **plan de vaccination d'urgence** dans de nouvelles régions de Catalogne et d'Aragon. Ce plan a été validé par la Commission européenne le 3 novembre et à nouveau élargi début janvier. **La France a pris une décision similaire en annonçant, le 16 décembre, le lancement d'une campagne de vaccination élargie dans le Sud-Ouest.** La situation n'est pas totalement stabilisée puisqu'un **nouveau foyer a été déclaré le 7 janvier 2026 en Catalogne.** La multiplication des cas de DNC dans le sud-ouest de la France a conduit l'Espagne à suspendre, le 11 décembre 2025, le protocole de négociation d'un accord commercial bilatéral concernant l'exportation des bovins en zones vaccinales. Les négociations ont fini par aboutir le 26 janvier 2026. D'après le réseau international du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (Espagne), « *les mesures d'abattage ont occasionné des remises en question, mais le syndicat agricole catalan Unió de Pagesos (représentant environ 55 % des agriculteurs de la région) déplore leurs conséquences économiques [...] ainsi que leurs répercussions humaines* ».

En Italie comme en Espagne, le protocole sanitaire est similaire à celui mis en œuvre en France (dépeuplement total du foyer, mise en œuvre d'une zone réglementée dans un rayon de 50 kilomètres avec vaccination, restriction des mouvements et mesures de biosécurité). **La Grèce et la Bulgarie ont décidé de généraliser la vaccination à l'ensemble du territoire.** Ces quatre pays ont tous imposé le dépeuplement total des foyers, conformément à la réglementation européenne.

3. À date, les connaissances sur la maladie permettent de conclure à l'efficacité du protocole sanitaire

Alors que de nombreuses fausses informations circulent sur la dermatose nodulaire contagieuse, les rapporteurs ont tenu à **rappeler l'état de la connaissance scientifique de la maladie** et à **comparer ces données à la stratégie sanitaire mise en œuvre.**

a) Comment la dermatose nodulaire contagieuse a-t-elle été introduite en France ?

La DNC a été décrite pour la première fois en 1929 en Zambie. Longtemps connue comme endémique en Afrique subsaharienne, c'est **une maladie en expansion géographique** puisqu'elle s'est propagée au Moyen-Orient dans les années 2010 avant d'être détectée dans les Balkans en 2015 puis éradiquée. La DNC s'est propagée à l'est en Asie centrale puis en Afrique du Nord à partir de 2023 et, enfin, en Europe du Sud en 2025.



Source : Profil de la dermatose nodulaire contagieuse établi par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa).

Concernant l'apparition de la maladie en France, **l'enquête épidémiologique n'a pas permis, à date, de détecter le foyer primaire.** Cette opération est rendue complexe par le délai d'incubation long de la maladie. Les foyers les plus proches à la date de la détection de la maladie en Savoie se situaient en Italie et le séquençage du génome complet a pu démontrer **la grande proximité des souches virales française et italienne.**

Compte tenu de la distance, la transmission par le vol d'insectes vecteurs est exclue et l'enquête n'a pas permis d'identifier de mouvement déclaré de bovins qui pourrait expliquer la contamination. Par conséquent, bien que n'étant pas confirmée, **l'hypothèse la plus probable est donc celle d'un mouvement illicite de bovins depuis l'Italie vers la France.**

b) La DNC est-elle une maladie dangereuse ?

La DNC est une maladie d'une particulière gravité au regard :

- de son **taux de mortalité**, généralement inférieur à 10 %¹ mais qui peut atteindre 50 %² ;
- des **symptômes graves et nombreux** qu'elle génère : fièvre, larmolement, nodules, abattement, anorexie, etc. ;
- de son **taux de morbidité**, qui correspond à la proportion d'animaux exposés qui développent la maladie. Bien que très variable, il est généralement compris entre 5 et 45 % mais peut excéder ce seuil si la population est immunologiquement naïve³ ;
- de sa **durée d'incubation particulièrement longue** (variable mais établie à 28 jours par le code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OMSA) et de **l'absence de signes cliniques dans environ 40 à 50 % des cas⁴ (porteurs sains)**, ce qui retarde l'établissement du diagnostic.

Il n'existe aucun traitement contre cette maladie.

c) Comment se transmet-elle ?

La DNC se transmet de deux manières :

- **par les piqûres d'insectes hématophages (stomoxes et taons en France)** transportant le virus sur leurs pièces buccales et agissant comme des « **seringues volantes** ». Contrairement à d'autres maladies comme le paludisme, le virus ne se multiplie pas lorsqu'il est présent sur ces insectes : la transmission est dite « mécanique ». Il s'agit du **mode de transmission principal de la maladie**. La distance parcourue par ces insectes est généralement inférieure à 5 kilomètres, même si des travaux scientifiques ont montré que ces distances pouvaient être plus longues dans certaines conditions⁵. En tout état de cause, **l'apparition d'un nouveau foyer à plusieurs centaines de kilomètres des foyers connus de la maladie ne peut donc s'expliquer que par un transport de bovins infectés ou d'insectes vecteurs dans des véhicules ;**

¹ « Dermatose nodulaire contagieuse des bovins : état des connaissances et situation épidémiologique dans les Balkans au 31 juillet 2016 », *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation* n° 75 de l'Agence nationale de sécurité sanitaire (septembre 2016).

² Profil de la dermatose nodulaire contagieuse établi par l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa).

³ Dermatose nodulaire contagieuse des bovins : état des connaissances et situation épidémiologique dans les Balkans au 31 juillet 2016 », *Bulletin épidémiologique, santé animale et alimentation* n° 75 de l'Agence nationale de sécurité sanitaire (septembre 2016).

⁴ Audition publique de l'Opecst du 15 janvier 2026 sur les apports de la science pour lutter contre la dermatose nodulaire contagieuse.

⁵ Contributions écrites de M. Gérard Duvallet, Mme Émilie Bouhsira-Lorusso et M. Emmanuel Liénard.

- **par contact direct avec les croûtes, la salive, la semence, etc. ou avec du matériel souillé (seringues, etc.).** À titre d'exemple, un veau qui téterait un trayon sur lequel des nodules sont présents pourrait ainsi être contaminé. L'importance de cette voie de contamination est toutefois jugée faible, voire incertaine, **en particulier en ce qui concerne la souche du virus qui circule en France**, comme l'ont rappelé les personnes entendues par les rapporteurs. Des travaux scientifiques complémentaires pourraient donc être menés pour quantifier la probabilité de ce mode de contamination. Le guide pratique de diagnostic et de gestion des épizooties indique d'ailleurs, sans plus de précisions, que « *la transmission directe et [la] transmission indirecte (par ex, via l'abreuvoir) sont considérées comme possibles, même si ces modes de transmission semblent avoir une moindre importance dans l'épidémiologie de la maladie* ».

En tout état de cause, **les modes de transmission de la DNC impliquent la mise en œuvre :**

- **du dépeuplement total du foyer**, puisque la maladie se transmet par des insectes vecteurs, est considérée comme très contagieuse et présente une période d'incubation longue, ce qui favorise la circulation à bas bruit de la maladie ;
- **de mesures de restriction de mouvements** pour casser les chaînes de diffusion de la maladie ;
- **d'un protocole strict de nettoyage, de désinfection et de désinsectisation** des cadavres, du matériel présent (tracteurs, bétailières, couloirs, etc.) et des bâtiments.

À cet égard, plusieurs scientifiques comme Barbara Dufour, professeur émérite à l'École vétérinaire d'Alfort, et Pauline Ezanno, cheffe du département Santé animale de l'Inrae, ont mis en garde contre le **risque non nul de dispersion du virus lié aux rassemblements de plusieurs centaines d'éleveurs sur certaines exploitations infectées pour protester contre le dépeuplement d'un foyer**, principalement dû au transport passif d'insectes vecteurs *via* les véhicules¹.

d) Si la maladie n'est pas transmissible à l'homme, pourquoi ne pas consommer la viande ?

La DNC n'est pas transmissible à l'homme, ni par contact avec un bovin infecté, ni par piqûre d'insecte vecteur, ni même par consommation de produits issus de bovins infectés.

¹ Audition publique de l'Opecst du 15 janvier 2026 sur les apports de la science pour lutter contre la dermatose nodulaire contagieuse.

Dans ces conditions, la question de la consommation de la viande des bovins abattus sur ordre de l'administration a été régulièrement posée dans le débat public. **Cette viande n'est jamais consommée car :**

- de manière générale, **la consommation de viande d'un animal malade ou considéré comme malade est interdite dans l'Union européenne ;**
- **les bêtes sont abattues sur l'exploitation par injection létale d'un euthanasiant et non à l'abattoir**, dans des conditions qui ne permettent donc pas la consommation de la viande.

e) Pourquoi abattre les bovins sur l'exploitation plutôt qu'en abattoir ?

Les insectes vecteurs sont hématophages : ils ne se nourrissent que du sang d'autres animaux vivants. **Ils ne piquent pas les cadavres.** Par conséquent, **le dépeuplement sur l'exploitation permet d'éviter la dissémination du virus par le transport d'animaux vivants.** Les cadavres sont collectés par l'équarrissage pour incinération.

f) Quelle est la durée de protection du vaccin ?

La France a utilisé deux vaccins vivants atténués :

- **le vaccin LSD Vaccine** produit par Onderstepoort Biological Products (OBP) en Afrique du Sud et utilisé dans les premières semaines de la campagne de vaccination puisqu'il s'agissait du vaccin stocké dans la banque de vaccins européenne, rapidement mobilisable ;
- **le vaccin Lumpyvax** du groupe MSD situé aux Pays-Bas qui fournit désormais les vaccins à la France dans le cadre d'une autorisation temporaire d'utilisation (ATU). Au 11 janvier 2025, **l'État a commandé 3,5 millions de doses de vaccins.**

Une seule injection suffit. **Le vaccin garantit une protection pour une durée de 12 mois.** Cette durée pose donc l'épineuse question de **l'éventuelle revaccination des animaux situés dans les zones réglementées devenues vaccinales avant l'été prochain.**

L'immunité collective d'une zone est atteinte lorsque **trois conditions** sont remplies :

- **75 % des bovins sont vaccinés ;**
- **dans 95 % des exploitations de la zone ;**
- **depuis au moins 28 jours.**

g) Comment un animal vacciné depuis 35 jours peut-il être contaminé par le virus ?

Le dépeuplement du foyer du Doubs (83 bovins) le 2 décembre 2025 a déclenché une vive émotion dans le monde agricole et au-delà : au pic de fréquentation, 400 personnes se sont rassemblées sur l'exploitation de

Pouilley-Français. Deux personnes ont été interpellées, un manifestant et un gendarme ont été blessés.

Ce foyer était dans **une situation différente des autres puisque l'animal contaminé était vacciné depuis 35 jours**. Or, la protection vaccinale est atteinte, en principe, au bout de 21 jours.

Cette situation, bien que moins probable, est tout à fait possible dans la mesure où :

- **l'animal peut avoir été infecté avant l'injection ou avant l'expiration de ce délai de 21 jours, et ne présenter de signes cliniques que tardivement**, la période d'incubation étant de 28 jours. Ainsi, un animal infecté à J + 20 de la vaccination peut développer des symptômes à J + 48. Au vu des signes cliniques importants que présentait l'animal, et de l'identification d'autres animaux infectés, le virus devait circuler dans le troupeau de Pouilley-Français depuis plusieurs semaines ;
- **l'injection peut être manquée en raison de difficultés techniques** (animal agité, etc.) ;
- **la variabilité biologique est importante** : certains animaux peuvent développer une mauvaise réaction immunitaire, comme pour tout vaccin.

Bien que cette situation puisse s'expliquer au plan scientifique, **l'explosion de la colère des éleveurs et la multiplication des fausses informations autour de la gestion de ce foyer démontrent la nécessité impérieuse de mieux communiquer sur la connaissance scientifique de la maladie.**

B. L'ÉPINEUSE QUESTION DE LA GÉNÉRALISATION DE LA VACCINATION POUR METTRE FIN AU DÉPEUPLEMENT TOTAL : UNE DÉCISION COÛTEUSE ET IMPOSSIBLE À METTRE EN ŒUVRE À COURT TERME

1. L'impossible remise en cause du dépeuplement total à court terme

a) Une mesure efficace mais jugée disproportionnée par certains syndicats agricoles

Les tensions se sont cristallisées autour du **dépeuplement total des foyers, mesure d'une grande violence pour les éleveurs concernés, aux conséquences psychologiques et financières importantes.**

À cet égard, les rapporteurs tiennent à saluer le courage des éleveurs qui, sachant leur troupeau contaminé, se sont résolus à accepter ce sacrifice individuel pour protéger leurs voisins et l'ensemble du cheptel français. Leur esprit de responsabilité a permis de limiter la diffusion généralisée de la maladie.

Les principaux syndicats agricoles sont divisés sur la question du dépeuplement total dans le cas de la DNC : la FNSEA et Jeunes agriculteurs (JA) défendent l'efficacité de cette mesure, « *seule stratégie viable¹* » pour éradiquer la maladie et protéger le reste du cheptel bovin quand la Coordination rurale et la Confédération paysanne la dénoncent et militent pour l'abattage des seuls animaux contaminés, couplé à une vaccination généralisée à l'ensemble du territoire (Coordination rurale²) ou « *large et accessible à tous et toutes³* » (Confédération paysanne). Lors de son audition, le porte-parole de la Confédération paysanne, Stéphane Galais, a ainsi qualifié le dépeuplement total d'« *épée de Damoclès au-dessus des éleveurs qui subissent déjà de nombreuses pressions.* »

Ces deux organisations ont contribué à organiser **d'importants mouvements de contestation**, réunissant jusqu'à plusieurs centaines de personnes, dans les exploitations contaminées pour retarder les opérations de dépeuplement (Pouilley-Français, Bordes-sur-Arize), ainsi que des manifestations devant des bâtiments administratifs et des opérations de blocage d'autoroutes. Ces opérations, d'une ampleur importante, témoignent de **la colère et de l'incompréhension de certains éleveurs**, auxquelles les rapporteurs ne restent évidemment pas sourds.

Toutefois, il est important de rappeler que **la quasi-totalité des acteurs du sanitaire et du monde agricole interrogés par les rapporteurs se sont prononcés en faveur du dépeuplement total des foyers**, qu'il s'agisse de scientifiques, de vétérinaires, de représentants des filières ou de Chambres d'agriculture France, de groupements de défense sanitaire ou de responsables publics.

200 maires de l'Ariège ont appelé, le 15 décembre 2025, à l'étude d'**un protocole sanitaire expérimental** prônant une approche différenciée, proposé par la Chambre d'agriculture du département qui a été soumis à l'examen d'une **cellule de dialogue scientifique** créée par la ministre de l'agriculture de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire le 15 décembre. Cette cellule était composée d'experts du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), de l'École nationale vétérinaire de Toulouse (ENVT) et de la Société nationale des groupements techniques vétérinaires (SNGVT).

¹ Conférence de presse du 12 décembre 2025.

² « DNC : vaccination plutôt que répression ! », Communiqué de presse de la Coordination rurale du 12 décembre 2025.

³ « Un CNOPSAV pour rien : l'abattage total pour la DNC n'est toujours pas remis en cause », communiqué de presse de la Confédération paysanne du 9 décembre 2025.

**Protocole expérimental proposé par la Chambre d'agriculture de l'Ariège
(Extrait du communiqué de presse du 10 décembre 2025)**

- abattage systématique des animaux PCR (*Polymerase Chain Reaction*) positifs issus d'une suspicion ;
- surveillance PCR hebdomadaire des animaux appartenant à la même unité épidémiologique, pendant 4 à 6 semaines ;
- surveillance vétérinaire renforcée pour les autres unités épidémiologiques du cheptel ;
- lutte intensifiée contre les vecteurs ;
- recherche approfondie de l'origine de la contamination : analyses, traçabilité, appuis scientifiques ;
- vaccination massive, rapide et efficace au-delà des zones réglementées, telle que déjà défendue par la Chambre d'agriculture auprès du Masa depuis plusieurs semaines ;
- mise en place d'une zone de protection renforcée de 5 km autour du foyer, avec surveillance vétérinaire bihebdomadaire pendant 4 semaines.

Cette cellule de dialogue scientifique a conclu « *qu'en l'état des connaissances et de la situation, le protocole ne [pouvait] être revu¹* » concernant le dépeuplement.

En effet, la DNC est une maladie très contagieuse : un bovin infecté présentant des signes cliniques pourrait contaminer entre 16 et 19 bovins autour de lui². 95 % des contaminations se produisent dans un rayon de 5 kilomètres (en l'absence de mouvements illicites de bovins)³. **Les connaissances scientifiques sur la maladie justifient la mise en place d'un dépeuplement rapide de tout le foyer pour éviter la dissémination du virus. Elles ne sont pas compatibles avec la mise en œuvre d'un suivi quotidien de l'état de santé des autres animaux du foyer placés à l'isolement, d'autant que la période d'incubation (28 jours) rendrait l'opération très longue.**

Par ailleurs, **il n'existe pas de tests fiables permettant de savoir si des animaux qui ne présentent pas de symptômes sont porteurs du virus et donc contagieux, ni si les animaux vaccinés sont correctement immunisés**, ce qui rend donc impossible la mise en place du protocole précité. En effet, la virémie, qui correspond à la présence du virus dans le sang, est très dépendante des signes cliniques. Comme l'a rappelé Claire Pelletier, directrice

¹ Communiqué de presse du 23 décembre de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

² Audition publique de l'Opecst du 15 janvier 2026 sur les apports de la science pour lutter contre la dermatose nodulaire contagieuse (Barbara Dufour).

³ « Scientific Opinion on the assessment of the control measures for category A diseases of Animal Health Law : Lumpy Skin Disease », *EJ Efsa Journal*, 18 février 2021.

adjointe du laboratoire départemental d'analyses agréé de l'Ain, lors de son audition par les rapporteurs : *« les tests ne sont efficaces que s'ils sont calibrés sur les animaux qui présentent des signes cliniques »*. C'est la raison pour laquelle l'observation clinique demeure le premier outil de détection.

Ainsi, **attendre le développement de signes cliniques sur les animaux ayant été en contact direct avec un bovin infecté par la DNC ferait prendre un risque sanitaire majeur non seulement pour le reste du troupeau, dont une partie significative finirait de toute façon par être contaminée, mais aussi pour les exploitations alentour, compte tenu de la diffusion du virus par les insectes vecteurs.**

Enfin, il apparaît nécessaire de rappeler que, **bien que dramatique pour les éleveurs concernés, le dépeuplement total des foyers reste extrêmement marginal à l'échelle du cheptel français** qui compte 16,4 millions de bovins¹ et demeure le meilleur moyen, à court terme, de le protéger. Au 23 décembre 2025, 3 380 bovins ont été abattus², ce qui représente **0,02 % du cheptel français**.

Les rapporteurs rappellent que **le dépeuplement n'est pas une mesure nouvelle en santé animale** : il est pratiqué pour d'autres maladies telles que la brucellose bovine dont la France est indemne depuis 2005 ou la tuberculose bovine (TB). Dans ce dernier cas, le dépeuplement total est préconisé mais le dépeuplement peut être ciblé sous conditions, la TB étant classée en catégorie B en droit européen. En janvier 2026, la détection de quatre fermes atteintes de TB sur la commune nouvelle d'Athis-Val-de-Rouvre (Orne) a suscité l'émotion. Le dépeuplement ciblé ne peut être envisagé que dans certaines conditions et s'avère très contraignant : il s'agit d'un protocole long (10 mois minimum), qui peut être encore plus difficile à vivre pour les éleveurs concernés (tests réguliers, mesures de biosécurité, etc.).

Pour toutes ces raisons, **les rapporteurs considèrent, au terme de leurs travaux, que la connaissance scientifique de la maladie justifie, à date, le maintien du dépeuplement total des foyers, comme l'a préconisé la cellule de dialogue scientifique**. Bien que très douloureux sur le plan humain et psychologique, le dépeuplement total des foyers est à la fois imposé par la réglementation européenne et justifié sur le plan scientifique, même si l'éventuelle adaptation du protocole sanitaire au cas particulier des territoires où l'immunité est installée nécessite des travaux scientifiques complémentaires (cf. *infra*).

L'effort doit donc se concentrer non pas sur la remise en cause d'une mesure qui protège tout le cheptel français mais sur l'amélioration de l'accompagnement humain, psychologique et financier des éleveurs qui acceptent de sacrifier tout ou partie de leur troupeau pour le bien commun.

¹ En 2024, d'après l'Agreste.

² Source : réponse de la DGAL au questionnaire de la mission.

b) Le cas particulier du dépeuplement dans les zones bénéficiant d'une protection vaccinale : l'attente de données scientifiques complémentaires

La cellule de dialogue scientifique précitée a cependant également **recommandé la réalisation de travaux complémentaires pour étudier la possibilité d'adapter le protocole sanitaire dans les zones ayant atteint l'immunité vaccinale**. La ministre a donc confié au Cirad la mission de coordonner **une analyse de risques complémentaire sur ce point précis** menée par un consortium d'experts, **ce que les rapporteurs saluent car seule la science peut éclairer cette décision**. Le ministère indique cependant que les conclusions sont attendues pour **le début du mois d'avril** avec un premier rapport d'étape « *au premier trimestre¹* », **ce qui paraît long et trop imprécis au regard du besoin exprimé par les éleveurs de plus de visibilité**.

Cette incertitude plonge les éleveurs dans une attente difficilement supportable, alors que l'augmentation des températures au printemps risque d'accroître la population d'insectes vecteurs et fait craindre le retour de la maladie. L'enjeu est d'améliorer la connaissance scientifique de la maladie pour **renforcer l'acceptabilité du protocole sanitaire** auprès des éleveurs et des commerçants en bestiaux, **en l'adaptant si et seulement si cela se justifie sur le plan épidémiologique**.

Il ne faudrait pas que certains éleveurs, considérant le protocole sanitaire comme illégitime, refusent de déclarer les cas de DNC dans leur troupeau et contribuent ainsi à la diffusion de la maladie. Les rapporteurs dénoncent cette attitude irresponsable prônée par certains éleveurs sur les réseaux sociaux. Ils rappellent que l'article L. 228-3 du code rural et de la pêche maritime punit d'un emprisonnement de cinq ans et d'une amende de 75 000 euros la diffusion volontaire d'une épizootie et d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 15 000 euros la diffusion involontaire.

c) Une mesure imposée par la réglementation européenne, avec des dérogations très contraintes

Sur le plan juridique, le dépeuplement total est imposé par l'article 12 du Règlement délégué (UE) 2020/687 de la Commission du 17 décembre 2019². Ainsi, dès confirmation d'un cas de maladie de catégorie A comme la DNC, « **tous les animaux des espèces répertoriées détenus dans l'établissement touché sont mis à mort dès que possible sur place, dans l'établissement, d'une manière qui permette d'empêcher tout risque de propagation de l'agent pathogène de la maladie de catégorie A concernée pendant et après la mise à mort** ».

¹ Source : Suivi des mesures pour les agriculteurs, ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire, 22 janvier 2026.

² Règlement délégué (UE) 2020/687 de la Commission du 17 décembre 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles relatives à la prévention de certaines maladies répertoriées et à la lutte contre celles-ci.

Ce même article prévoit **une dérogation strictement encadrée** : *« l'autorité compétente peut, après réalisation d'une évaluation des risques et compte tenu de la possibilité d'appliquer d'autres mesures d'atténuation des risques, décider [...] de **reporter la mise à mort d'animaux** détenus des espèces répertoriées, à la condition que ces animaux soient soumis à une vaccination d'urgence telle que prévue à l'article 69 du règlement (UE) 2016/429. »*

Il serait donc possible d'envisager, en droit, la mise en œuvre d'un protocole adapté fondé sur l'abattage ciblé pour les animaux situés dans des zones bénéficiant d'une protection vaccinale, à la seule condition que les travaux du consortium d'experts scientifiques fournissent des preuves suffisantes de l'efficacité d'un tel protocole pour éradiquer la maladie, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

Pour toutes ces raisons, **le juge des référés du Conseil d'État¹ a ainsi considéré que le dépeuplement du foyer de Pouilley-Français, pourtant vacciné depuis plus de 35 jours, ne pouvait pas être reporté dans les conditions prévues par le droit européen en raison de l'impossibilité d'appliquer d'autres mesures d'atténuation des risques satisfaisantes.** Le juge s'est fondé sur *« le mode de transmission de la maladie, par la piquûre d'insectes hématophages, l'impossibilité de prévoir et de limiter le déplacement de tels insectes et leur forte prévalence pendant la période estivale, tout comme le fait que certains bovins peuvent être asymptomatiques tout en étant contagieux ».*

Les autres dérogations sont prévues à l'article 13 du même règlement pour les animaux détenus en laboratoire à des fins scientifiques ou pour la conservation d'espèces protégées, les animaux enregistrés en tant que races rares et *« les animaux possédant une valeur génétique, culturelle ou éducative élevée dûment justifiée »*. Elles sont très étroitement encadrées puisque l'État membre doit démontrer que :

- ces dérogations ne compromettent pas ni son statut zoosanitaire, ni celui des pays adjacents ;
- des mesures de biosécurité appropriées seront prises pour empêcher la propagation du virus ;
- les animaux seront isolés et surveillés cliniquement jusqu'à ce qu'ils ne présentent plus de risque de transmission.

Compte tenu du profil de la DNC, il paraît excessivement difficile de satisfaire ces conditions.

d) Le déclassement de la DNC en maladie de catégorie B : une fausse bonne idée

Afin de supprimer l'obligation du dépeuplement total prévue par le droit européen, **plusieurs acteurs comme la Coordination rurale, la Confédération paysanne et la Fédération française des commerçants en**

¹ Conseil d'état, juge des référés, 29/07/2025, 506 494, Inédit au recueil Lebon.

bestiaux (FFCB) réclament le déclassement de la DNC en maladie de catégorie B (maladies à éradication non immédiate) dans le Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018¹.

Dans sa réponse au questionnaire de la mission, **la Coordination rurale** a indiqué que la classification actuelle de la DNC apparaissait « *disproportionnée au regard des observations sur le terrain : mortalité faible, impact clinique limité dans la plupart des troupeaux et diffusion largement dépendante des vecteurs (mouches, taons), donc fortement saisonnière et non transmissible à l'homme* » et que « *la stratégie d'abattage mise en œuvre sur la base de ce classement s'est révélée extrêmement destructrice pour les éleveurs, sans bénéfice sanitaire clairement démontré.* »

La FNSEA et les JA, en revanche, considèrent que ce déclassement n'est pas souhaitable et même improbable puisque cette mesure n'a pas été obtenue « *pour des maladies moins contagieuses et impactantes*² » que la DNC.

Les rapporteurs rappellent que **les autorités scientifiques compétentes à l'échelle internationale (OMSA), européenne (Efsa) ou nationale (Cirad, Anses, SNGTV, etc.) considèrent toutes que la DNC est une maladie grave, habituellement absente de l'Union européenne. Ce consensus scientifique justifie son classement en catégorie A.**

De plus, le déclassement de la DNC impliquerait la modification du Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 précité adopté par la Commission européenne, ce qui nécessite de la convaincre du bien-fondé de la démarche française. Or, seuls trois États membres de l'Union européenne sont actuellement confrontés à la DNC et la situation semble stabilisée en Italie et en Espagne. Les pays des Balkans frappés en 2015-2016 sont parvenus à éradiquer la maladie. En conséquence, **la France défendrait une position isolée au sein de l'Union puisqu'il est raisonnable de penser que ni la Commission ni les autres États membres indemnes ne souhaiteraient abaisser le niveau des mesures de lutte contre la DNC et accroître, de ce fait, le risque de diffuser la maladie au reste du territoire européen.**

Par ailleurs, **promouvoir le déclassement de la DNC serait un aveu de faiblesse de notre système sanitaire** puisque cela reviendrait à admettre que la France a perdu le contrôle de la maladie et n'est plus en mesure de procéder à son éradication immédiate. **L'effet signal adressé à nos partenaires commerciaux pourrait être désastreux.**

Enfin, **certains États membres pourraient profiter de cette opportunité pour obtenir une révision du classement d'autres maladies dangereuses actuelles absentes du territoire français** comme la peste des

¹ Règlement d'exécution (UE) 2018/1882 de la Commission du 3 décembre 2018 sur l'application de certaines dispositions en matière de prévention et de lutte contre les maladies à des catégories de maladies répertoriées et établissant une liste des espèces et des groupes d'espèces qui présentent un risque considérable du point de vue de la propagation de ces maladies répertoriées.

² Réponse au questionnaire de la mission d'information.

petits ruminants détectée pour la première fois en Grèce en 2024 ou la peste porcine africaine détectée en Espagne en novembre 2025, à 94 kilomètres de la frontière française.

En tout état de cause, **il s'agit d'un processus long, qui peut durer plusieurs mois voire plusieurs années. Les rapporteurs considèrent, à date, qu'il n'est pas souhaitable de s'engager dans cette voie et rappellent qu'il ne faut pas faire miroiter cette fausse solution miracle aux éleveurs.**

2. La vaccination : un pilier essentiel de la stratégie sanitaire, dont la généralisation pose des enjeux économiques majeurs

a) Un lancement rapide de la campagne de vaccination, progressivement étendue à d'autres zones

La vaccination, qui représente l'un des piliers de la stratégie sanitaire française, est considérée par **l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa)** comme « *le moyen le plus efficace pour contenir la maladie* »¹. Dans les 48 heures qui ont suivi la détection du premier foyer de DNC, la France a sollicité **la banque de vaccins européenne** pour obtenir 350 000 doses du vaccin LSD Vaccine produit en Afrique du Sud. Les premières doses ont été livrées 15 jours après la détection de la maladie sur le territoire national et **les premières injections ont pu être réalisées dès le 24 juillet 2025 grâce à la mobilisation exceptionnelle des services de l'État, des vétérinaires et de la profession agricole en Savoie et en Haute-Savoie. Il s'agit d'une performance remarquable pour une maladie habituellement non présente sur le territoire européen.**

En parallèle, le stock prudentiel de la banque de vaccins européenne ayant été amoindri pour fournir la France et l'Italie, la direction générale de l'alimentation (DGAL) est entrée en contact avec le groupe MSD, fabricant d'un autre vaccin contre la DNC (*Lumpyvax*) dès la détection du premier foyer. Le groupe a obtenu une autorisation temporaire d'utilisation (ATU) qui lui permet de commercialiser le vaccin en France. Toutes les doses utilisées en France sont désormais produites par le groupe MSD.

À l'heure actuelle, la vaccination est réservée aux zones réglementées (ZR) et aux zones vaccinales (ZV). Celles-ci peuvent être de deux types :

- **de type II.** Il s'agit des **anciennes zones réglementées** (ZR1, 2, 4 et 5, situées dans l'est de la France, et une partie de la ZR6 dans le Sud-Ouest depuis le 27 janvier 2026) ;

¹ « Dermatose nodulaire contagieuse : la vaccination entraîne une diminution des foyers épidémiques », *Efsa*, 19 février 2018.

- **de type I.** Il s'agit des zones ayant fait l'objet d'une **vaccination préventive obligatoire car elles présentaient un risque d'introduction du virus lié à leur proximité avec des zones touchées.** La création d'une ZV en Corse a été annoncée dès le 28 août 2025, en raison de sa proximité avec la Sardaigne déjà atteinte par le virus. Par la suite, une ZV a été décrétée le 12 décembre dans le Sud-Ouest.

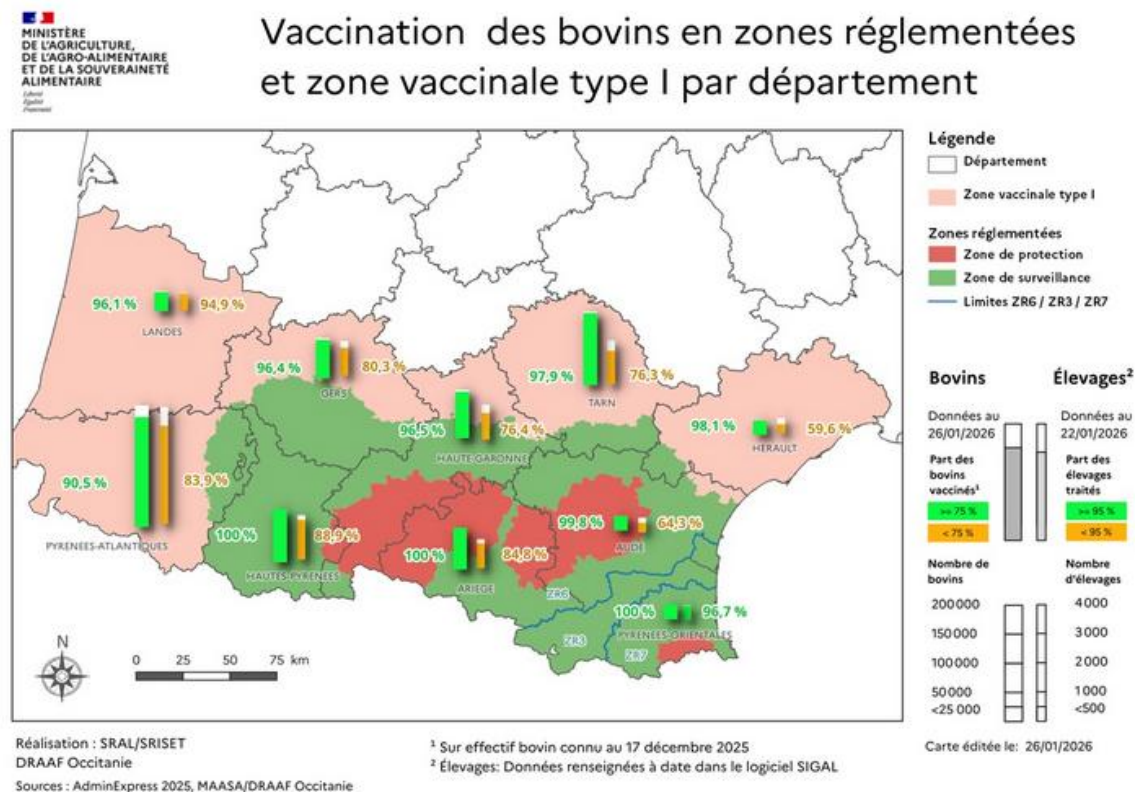
L'extension de la vaccination dans le Sud-Ouest

Le **12 décembre 2025**, la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire a annoncé l'instauration d'**une zone vaccinale étendue** à la totalité des départements de l'Aude, de l'Hérault, du Tarn, de la Haute-Garonne, du Gers et des Pyrénées-Atlantiques (déjà partiellement placés en zones réglementées) et des Landes. La vaccination était déjà obligatoire dans les départements des Pyrénées-Orientales, de l'Ariège et des Hautes-Pyrénées placés en zones réglementées. Au total, **l'objectif de la campagne était d'atteindre 750 000 bovins vaccinés dans un délai de 4 semaines.**

Le but de cette campagne vaccinale élargie était d'**établir un cordon sanitaire autour des nombreux foyers déclenchés dans différents départements du Sud-Ouest**, d'abord dans les Pyrénées-Orientales (22 foyers) à partir du mois d'octobre, puis en Ariège (3), dans les Hautes-Pyrénées (1) en Haute-Garonne (2) et dans l'Aude (1).

À la date de la rédaction du rapport, **la situation semble être maîtrisée dans le Sud-Ouest** puisque le dernier foyer a été détecté le 3 janvier dans l'Ariège. En outre, **la campagne de vaccination progresse à un rythme soutenu** : au 26 janvier 2026, 96 % du cheptel des dix départements du Sud-Ouest concernés par la campagne ont été vaccinés.

Les rapporteurs saluent, à cet égard, la décision de la ministre d'adapter le protocole sanitaire à la réalité du terrain et au risque non négligeable de diffusion incontrôlée de la maladie. Ils soulignent que cette campagne éclair a pu être menée grâce à **l'investissement décisif des services de l'État, des vétérinaires et du monde agricole.** L'armée a assuré l'acheminement des doses vaccinales et des renforts vétérinaires (vétérinaires militaires, retraités et étudiants) ont été mobilisés.



Source : ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire

b) L'impact sanitaire et économique non négligeable de la généralisation de la vaccination

L'extension voire la généralisation de la vaccination est présentée par les syndicats de la Coordination rurale et la Confédération paysanne comme la condition nécessaire à la mise en œuvre du dépeuplement ciblé des animaux infectés. Des travaux scientifiques liés à un modèle mathématique permettent d'accréditer cette thèse puisque l'Efsa a indiqué, dans son avis urgent sur la DNC publié en août 2016, que « *si la vaccination était méticuleusement appliquée, l'abattage partiel des animaux atteints se révélait aussi efficace pour éradiquer la maladie que l'abattage de troupeaux entiers, qui est actuellement exigé en vertu de la législation européenne.* »

Il convient toutefois de rappeler que ces conclusions ont été obtenues sur la base d'un modèle mathématique alimenté par des données collectées en Grèce et en Bulgarie où le dépeuplement total a tout de même été mis en œuvre et dont le cheptel bovin – qui présente des caractéristiques différentes du cheptel français - s'élève à 2 millions de bêtes, soit 8 fois moins de bovins qu'en France. Dans sa contribution écrite, Raphaël Guatteo, professeur en gestion de la santé des troupeaux à Oniris, UMR Oniris-Inrae Bioepar, membre de l'Académie vétérinaire de France, a ainsi rappelé que « les études mentionnées par l'Efsa concernant l'abattage sélectif viennent de situations où le nombre de foyers était différent au moment de la mise en place de la vaccination massive. En plus de la difficulté à mettre en place cette vaccination au niveau national rapidement (main-d'œuvre, disponibilité des doses de vaccin) et des contraintes

commerciales consécutives, le nombre de foyers réduit à l'heure actuelle et l'efficacité des mesures mises en œuvre ne justifient pas d'un point de vue épidémiologique cette généralisation. »

En effet, **les conclusions de l'Efsa reposent sur l'hypothèse d'un taux de vaccination élevé** (95 % des exploitations et 75 % des animaux vaccinés). Or, **parvenir à l'immunité vaccinale est particulièrement complexe**, compte tenu :

- **du délai d'approvisionnement en vaccins** pour couvrir la totalité du cheptel (16,4 millions de bovins). D'après la DGAL, le laboratoire serait en mesure de fournir les doses demandées dans un délai de **8 à 12 mois** après la conclusion du marché public qui demanderait **3 à 4 mois d'instruction**, dans l'hypothèse d'une prise en charge totale par l'État. **Le coût total de l'opération est important puisqu'il est estimé à 345,8 millions d'euros¹ ;**
- **de la difficulté à trouver suffisamment de vétérinaires** pour réaliser les injections, déjà soumis à rude épreuve dans les zones réglementées et vaccinales depuis le début de la crise ;
- **de la résistance des certains éleveurs au vaccin**, compte tenu des effets secondaires observés, qui risquent de générer de fortes oppositions dans les régions qui ne sont pas directement impactées par la maladie. À titre d'exemple, en Corse, seuls 32 % du cheptel insulaire étaient vaccinés au 17 novembre 2025, 11 semaines après le début de la campagne vaccinale. L'actualité récente offre un exemple parlant de ce phénomène puisque le juge des référés du Conseil d'État a rejeté, le 2 février 2026, un recours déposé par le syndicat Verte France contre la campagne de vaccination obligatoire préventive lancée dans le Sud-Ouest.

En tout état de cause, **l'immunité vaccinale** – qui conditionne l'arrêt du dépeuplement total d'après l'étude de l'Efsa précitée – **ne serait donc atteinte que dans un délai de plusieurs mois, voire plusieurs années, alors qu'il est permis d'espérer une éradication plus précoce de la maladie.**

En outre, **en l'absence de moyen efficace de distinguer la souche vaccinale de la souche sauvage sur des bovins asymptomatiques, la généralisation de la vaccination compliquerait la surveillance épidémiologique et risquerait, paradoxalement, de réduire l'efficacité de la stratégie sanitaire à court terme.**

Enfin, sur le plan économique, **de nombreux acteurs du monde agricole entendus par les rapporteurs** (FNSEA, JA, Fédération nationale bovine (FNB), Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL),

¹ Source : réponse de la DGAL au questionnaire.

Fédération française des commerçants en bestiaux (FFCB), Centre national interprofessionnel de l'économie laitière et Races de France) **mettent en garde contre les conséquences économiques importantes de la généralisation de la vaccination.**

En effet, **cette décision ferait perdre à la France son statut indemne de DNC au sens de l'Union européenne.** Il est important de noter qu'**au sens de l'OMSA, la France a d'ores et déjà perdu son statut indemne de DNC dès la notification du premier foyer en juin dernier.** Cette perte de statut implique que **les bovins et leurs produits sont exportés vers les pays tiers dans des conditions très strictes** définies à l'article 11.9.6 du code sanitaire pour les animaux terrestres :

- examen clinique des animaux le jour du départ ;
- absence de cas dans l'élevage d'origine ;
- vaccination des animaux au moins 60 jours avant le départ avec sérologie positive ;
- isolement en quarantaine d'une durée de 28 jours avant le départ avec dépistage négatif.

En raison de la perte de ce statut, **certains pays comme le Maroc ont complètement fermé leurs frontières et refusé les exportations de bovins français.**

En revanche, **le droit de l'Union européenne reconnaît le principe du zonage : en conséquence, la France n'a perdu son statut indemne de DNC vis-à-vis de ses partenaires commerciaux européens que dans les zones où le virus a circulé (zones réglementées et zones vaccinales de type II) ou qui ont été soumises à une vaccination préventive (zones vaccinales de type I).** En conséquence, **les exportations depuis ces zones ont été suspendues.** Cela a impacté les éleveurs de ces zones de manière très concrète car ils ont dû stocker et nourrir des animaux destinés à l'export pendant plusieurs mois et, pour certains, n'ont pas pu trouver de débouchés pour ces animaux.

Les exportations ont pu reprendre progressivement depuis les ZV II (zones vaccinales issues des anciennes zones réglementées des régions Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté et une partie du Sud-Ouest) **en direction de l'Italie et de la Suisse à partir du 8 décembre 2025** grâce à la signature d'**accords bilatéraux.** Un autre accord a été signé avec l'Espagne le 26 janvier 2026. Toutefois, ces accords prévoient des conditions d'entrée très strictes qui pèsent sur l'équilibre de la relation commerciale.

Outre les nombreuses conditions générales déjà prévues à l'annexe IX du Règlement (UE) 2023/361 de la Commission du 28 novembre 2022¹, l'Italie a imposé des conditions supplémentaires particulièrement contraignantes :

- attestation de bonne santé réalisée par un vétérinaire sanitaire après examen clinique réalisé 24 heures avant l'envoi ;
- attestation de traitement des bovins pendant 10 jours avec des insecticides, des acaricides et des insectifuges ;
- test PCR négatif sur échantillonnage.

Conditions d'envoi de bovins à partir de certaines zones vaccinales vers la Suisse, l'Italie et l'Espagne

Conditions générales requises		Conditions additionnelles du pays
Suisse (à partir du 8/12/2025)		1 - Attestation de désinsectisation des véhicules au départ, jointe au certificat.
Italie (à partir du 8/12/2025) 1 - Examen clinique des bovins de l'envoi et de l'unité épidémiologique par un vétérinaire sanitaire. 2 - Détention depuis au moins 28 jours au sein de l'élevage d'origine. 3 - Vaccination depuis au moins 28 jours des bovins de l'envoi et de l'unité épidémiologique ou veaux nés de mères valablement vaccinées. 4 - Absence foyer depuis au moins 3 mois dans les 20 km autour de l'établissement d'origine¹. 5 - Vaccination depuis au moins 60j dans les 50km autour de l'établissement d'origine de tous les bovins détenus dans la zone vaccinale, ou couverture par l'immunité maternelle¹		1 - Attestation de bonne santé réalisée par le vétérinaire sanitaire faisant suite à l'examen clinique des bovins réalisée 24 heures avant envoi. Si certification en Centre de rassemblement agréé, le Vétérinaire officiel privé qui réalise l'examen clinique atteste de celui-ci dans le certificat uniquement. 2 - Attestation de traitement des bovins pendant 10 jours avec des acaricides/insecticides et insectifuges remplie et signée par l'éleveur. 3 - Résultat d'analyse PCR négatif sur échantillonnage.
Espagne (à partir du 27/01/2026)		1 - Désinsectisation des moyens de transport

Source : dermatose nodulaire contagieuse des bovins (DNC) : point de situation, ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

¹ Règlement (UE) 2023/361 de la Commission du 28 novembre 2022 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles applicables à l'utilisation de certains médicaments vétérinaires pour la prévention de certaines maladies répertoriées et la lutte contre celles-ci.

La liste des communes des zones vaccinales à partir desquelles l'export est possible évolue au fur et à mesure de la progression de la campagne de vaccination contre la DNC et de l'immunisation des troupeaux.

Des accords ont également été conclus avec deux pays tiers : l'Égypte et le Kosovo, qui constitue un débouché commercial important pour les éleveurs du Jura.

En outre, **ces accords ne concernent que les ZV II et non les ZV I qui constituent un « cordon sanitaire » où la vaccination a été réalisée à titre préventif.** La ministre a toutefois annoncé, le 5 février 2026, qu'un accord avait été conclu avec l'Espagne pour autoriser, sous conditions, l'exportation de bovins depuis la ZV I du Sud-Ouest.

Les rapporteurs saluent cette annonce importante pour la reprise des échanges commerciaux et appellent de leurs vœux la conclusion la plus rapide d'accords bilatéraux couvrant les ZV I avec l'Italie et nos autres partenaires commerciaux car il s'agit d'un levier prioritaire pour limiter l'impact économique de la crise.

Cette situation déjà complexe à gérer sur le plan économique serait considérablement aggravée par la généralisation de la vaccination puisque celle-ci entraînerait **la perte du statut indemne pour l'ensemble du territoire métropolitain.** En effet, conformément à l'article 11.9.4 du code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OMSA, **l'Union européenne considère qu'une zone dans laquelle la vaccination est pratiquée, même à titre préventif, perd son statut indemne de DNC.** Dans sa réponse au questionnaire de la mission, l'OMSA a indiqué que cette disposition était justifiée par *« l'absence de méthode différenciant les animaux infectés et les animaux vaccinés (stratégie Diva) pour la DNC, les outils actuels de laboratoire pour la surveillance sérologique et virologique ne permett[ant] pas de démontrer l'absence d'infection lorsque la vaccination est pratiquée »* pour les animaux asymptomatiques.

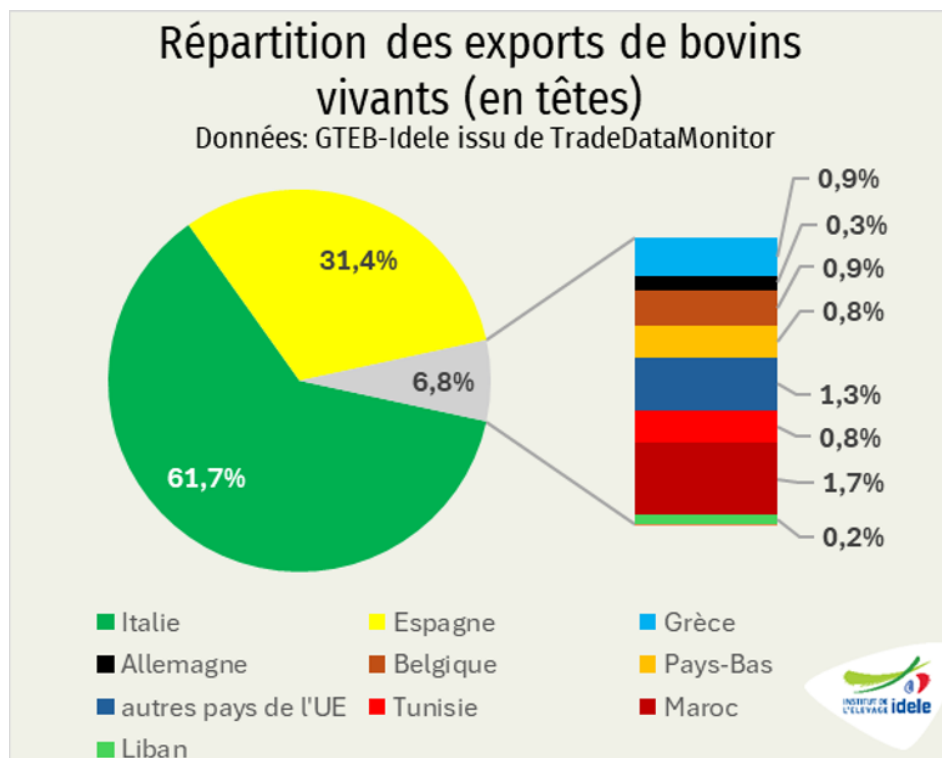
Or, **le maintien de ce statut dans l'Union européenne est essentiel pour la filière bovine puisque la France est le deuxième exportateur mondial d'animaux vivants et de génétique¹** (1,75 milliard d'euros par an pour les bovins vivants) et **le 4^e exportateur de lait et produits laitiers** (8,5 milliards d'euros par an)². L'Institut de l'élevage estime ainsi que la valeur annuelle des exportations de bovins vivants s'élève à **2,45 milliards d'euros** aux prix de 2025³. Or, **l'Italie, vers qui la France exporte majoritairement ses broutards** (jeunes mâles ou femelles de type viande, âgés de 4 à 16 mois) **destinés à l'engraissement, représente 62 % des exportations de bovins vivants français** et 76 % de leur valeur. **L'Espagne, qui importe**

¹ Source : *mémento de la statistique agricole 2024, fiches Filières FranceAgriMer 2024, & Usipa, mai 2025.*

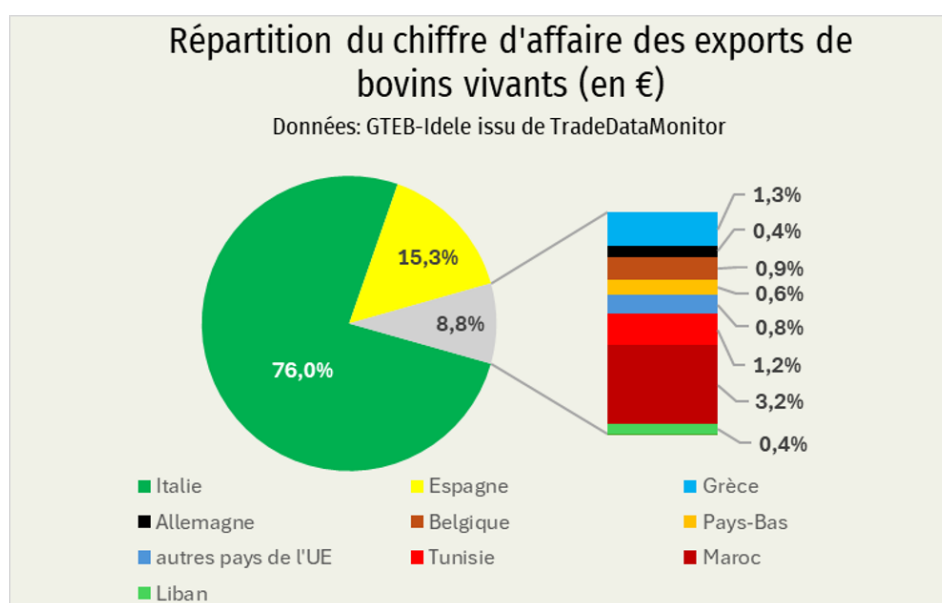
² Source : *réponse du cabinet de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire au questionnaire de la mission.*

³ Source : *réponse de l'Idèle au questionnaire de la mission.*

majoritairement des veaux (âgés de moins de 3 mois), représente 31 % des exportations de bovins vivants français en têtes et 15 % en valeur¹.



Source : Institut de l'élevage, novembre 2025



Source : Institut de l'élevage, novembre 2025

¹ Source : réponse de l'Idele au questionnaire de la mission.

Pour recouvrer son statut indemne de DNC, la France devra attendre 14 mois après le dépeuplement du dernier foyer ou après la dernière vaccination et démontrer l'absence d'infection par le virus de la DNC par une surveillance clinique, virologique et sérologique. Ainsi, chaque nouvel animal vacciné retarde d'autant le déclenchement de ce délai. La difficulté à négocier des accords bilatéraux satisfaisants avec nos principaux partenaires commerciaux montre qu'il serait illusoire de penser que ces accords permettraient de gommer les conséquences économiques importantes de la perte du statut indemne de DNC à l'échelle de l'ensemble du territoire métropolitain.

D'après le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire, **les pertes liées à la généralisation de la vaccination seraient colossales : de l'ordre de 5 à 10 milliards d'euros par an, soit 400 à 800 millions d'euros par mois¹.**

Pour toutes ces raisons et compte tenu de la situation sanitaire à date, **les rapporteurs considèrent que la balance bénéfice/risque est défavorable à la généralisation de la vaccination.** En tout état de cause, puisqu'une telle décision entraînerait des conséquences sanitaires et économiques importantes, **elle devra impérativement être débattue au Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CNOPSAV).** Cette instance, surnommée le « Parlement du sanitaire », rassemble l'administration, les organisations sanitaires, les syndicats, les organisations vétérinaires, les organismes de recherche, etc. et apparaît comme **le lieu à privilégier pour débattre de ce type de décisions.**

c) L'épineuse question de la revaccination des zones vaccinales au printemps : une décision à prendre en CNOPSAV, avec toutes les parties prenantes

Il est à noter que **la ministre a augmenté la fréquence des réunions du CNOPSAV pour discuter collégialement de la gestion de la crise. La Coordination rurale et la Confédération paysanne² considèrent toutefois être mises devant le fait accompli et dénoncent le manque d'écoute du Gouvernement.**

Parmi les options débattues en CNOPSAV figure **l'adaptation de la stratégie vaccinale au printemps prochain, notamment dans les zones réglementées devenues vaccinales qui craignent la réintroduction du virus.** En effet, la campagne de vaccination ayant débuté le 24 juillet 2025, **certaines animaux risquent de se retrouver sans protection vaccinale à l'été 2026.** En effet, l'arrêt de la vaccination créerait mécaniquement, parmi les veaux, une population non protégée. En théorie, la mère vaccinée transmet son

¹ Source : réponse du cabinet de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire au questionnaire de la mission.

² « Un Cnopsav pour rien : l'abattage total pour la DNC n'est toujours pas remis en cause », communiqué de presse du 9 décembre 2025.

immunité à son veau *via* le colostrum. Mais, en pratique, ce passage n'est pas systématiquement réussi puisqu'il dépend de la quantité d'anticorps présente dans le colostrum, de la quantité ingérée et du passage de la barrière intestinale. En outre, la durée de l'immunité passive colostrale est courte : de l'ordre de 6 à 8 semaines d'après le guide pratique de diagnostic et de gestion des épizooties. En cas de circulation du virus à bas bruit pour diverses raisons (défaillance immunitaire d'un individu au moment de la vaccination, difficultés techniques au moment de l'injection, etc.), les veaux pourraient alors servir de réservoir.

Or, la maladie est particulièrement complexe à maîtriser en été compte tenu :

- **des estives**, certains animaux étant alors particulièrement difficiles à vacciner et sensibles aux piqûres d'insectes car disséminés dans des pâturages de montagne ;
- **de l'accroissement de la population d'insectes vecteurs** sous l'effet de la hausse des températures.

Le délai pour développer l'immunité vaccinale (21 jours) et la difficulté à vacciner les animaux lorsqu'ils seront en estives plaident en faveur **d'une anticipation des opérations de vaccination dès le printemps**, afin d'éviter toute rupture dans la protection vaccinale.

Lors de leur déplacement en Savoie, les rapporteurs ont pu constater que de nombreux acteurs du monde agricole et responsables publics appelaient à adopter rapidement une position claire sur la revaccination des animaux au printemps afin de redonner de la visibilité et de rassurer des éleveurs traumatisés par la crise de la DNC. Ils considèrent que **la prise en compte de l'opinion des acteurs locaux directement impactés par cette décision est primordiale**. À titre d'exemple, Joël et Jean-Paul Simon, gérants du groupement agricole d'exploitation en commun (Gaec) du Houx Fleuri, contraints de faire abattre 132 de leurs bovins en juillet 2025, sont parvenus à reconstituer progressivement leur troupeau à partir du 24 octobre 2025. Ils ont insisté, auprès des rapporteurs, sur la nécessité d'anticiper la revaccination de leur troupeau dès le printemps pour ne pas avoir à revivre cette terrible épreuve du dépeuplement.

Il est toutefois important de rappeler que **la revaccination implique de retarder le déclenchement du délai de 14 mois pour que ces zones puissent recouvrer leur statut indemne** et pose donc un défi économique important aux filières bovines de ces territoires.

Le 9 décembre 2025, la ministre a ainsi soumis aux participants **trois scénarios possibles** :

- **l'extension de la stratégie vaccinale** à l'ensemble du territoire métropolitain ;
- **le maintien de la vaccination dans les zones vaccinales** ;

- **l'arrêt de la vaccination dans les zones vaccinales lorsque l'immunité vaccinale est atteinte** (75 % de bovins vaccinés dans 95 % des établissements de la zone depuis plus de 28 jours).

La décision finale a été reportée au mois de janvier puis de février compte tenu de l'évolution de la maladie, d'une part, et des enjeux sanitaires et économiques à prendre en compte, d'autre part.

En tout état de cause, **les rapporteurs appellent à :**

- **prendre en compte, prioritairement, l'avis des conseils régionaux d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CROPSAV) des régions concernées**, dans la mesure où les acteurs locaux seront les premiers impactés par cette décision ;
- **ne plus tarder pour prendre cette décision** car l'efficacité de la stratégie sanitaire repose, en grande partie, sur notre capacité à remporter une course contre la montre et à ne pas se laisser prendre de court par le virus. De nombreux acteurs comme l'Association des maires ruraux de France (AMRF) ont fait part aux rapporteurs d'**un besoin de visibilité accrue dans la gestion de la crise** ;
- **anticiper au maximum la revaccination** en garantissant, dès à présent, un stock de vaccins et des moyens suffisants pour que l'opération puisse se dérouler le plus rapidement possible.

Recommandation n° 1 : Anticiper dès à présent l'éventuelle recrudescence de la maladie au printemps et la vaccination préventive des animaux dans les zones à risque qui devra être rapidement décidée en CNOPSAV.

C. LE CONTRÔLE DES MOUVEMENTS ILLICITES DE BOVINS : POINT DE FAIBLESSE DU DISPOSITIF D'ÉRADICATION DE LA DNC

1. Faire appel à l'esprit de responsabilité de chacun

La principale restriction s'appliquant dans la zone réglementée concerne **l'interdiction d'entrée et de sortie de bovins dans et depuis la zone réglementée**, à l'exception du transport d'animaux vers l'abattoir, sous conditions¹ et sauf dérogations spécifiques². Il s'agit d'**un pilier essentiel de**

¹ Dans les conditions prévues par le règlement délégué (UE) 2020/687 de la Commission du 17 décembre 2019 complétant le règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les règles relatives à la prévention de certaines maladies répertoriées et à la lutte contre celles-ci.

² Motifs des dérogations : retour des animaux des estives vers son bâtiment d'élevage pour motif de bien-être et mouvements de broutards avec changement de détenteur dans le cadre d'une fin de cycle

la stratégie sanitaire pour contenir et éradiquer la maladie puisque, d'après l'Efsa, l'établissement d'une zone de protection dans un rayon de 20 kilomètres et d'une zone de surveillance dans un rayon de 50 kilomètres autour du foyer, comme le prévoit le protocole sanitaire, permet de contenir plus de 99 % des transmissions issues du foyer¹.

Les mouvements illicites de bovins constituent « *la plus grande faille* » de la stratégie de lutte contre la DNC, de l'aveu même de la directrice générale de l'alimentation entendue par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 17 décembre 2025. En effet, **la diffusion de la maladie à de nouveaux départements, parfois éloignés de plusieurs centaines de kilomètres d'un foyer connu, ne peut résulter que d'un transport de bovins infectés ou d'un transport passif d'insectes vecteurs dans un véhicule.** Il est à noter, dans ce dernier cas, que le virus survit peu de temps sur les pièces buccales des insectes vecteurs (environ 24 heures²). L'apparition d'un nouveau foyer peut être liée à un déplacement licite de bovins, avant que l'éleveur ne prenne conscience de l'infection de son troupeau. Ce fut le cas, par exemple, d'un foyer dans l'Ain.

Toutefois, **dans l'immense majorité des cas**, l'enquête réalisée au moyen des outils de traçabilité et d'interrogations sur le terrain n'a pas permis d'identifier, dans les alentours du foyer, de mouvement licite. **L'hypothèse la plus probable est donc celle d'un mouvement non déclaré et donc illicite.** La grande majorité des représentants du monde agricole entendus par les rapporteurs (Races de France, FNSEA, FNPL, FNB, Jeunes agriculteurs, Chambres d'agriculture France, Confédération paysanne) **dénoncent ces comportements qui contribuent à la diffusion de la maladie.** La FNSEA et les JA appellent également à « *communiquer davantage sur les sanctions encourues en cas de mouvements illégaux de bovins*³ ». Dans sa réponse au questionnaire de la mission, la **Coordination rurale a tenu à rappeler que « des éleveurs, confrontés à des situations de grande détresse, peuvent être amenés à commettre des erreurs. Ces situations doivent être prises en considération par les autorités de manière constructive ».** De même, lors de son audition, le porte-parole de la **Confédération paysanne** a nuancé son propos en indiquant que la gestion de mouvements de bovins avait fait l'objet de « *beaucoup de couacs, d'incompréhension et d'autoritarisme* ».

Tout en reconnaissant que certains éleveurs ont pu, au début de l'apparition de la maladie, ignorer par manque d'information ou mauvaise compréhension les consignes sanitaires, les rapporteurs considèrent qu'il est de la responsabilité de chacun, éleveur comme commerçant de bestiaux, de se conformer aux restrictions de mouvements qui s'appliquent dans les

de production. Ces dérogations permettent uniquement des déplacements au sein d'une zone réglementée ou vers une zone vaccinale.

¹ « Évaluation des mesures de contrôle pour les maladies de catégorie A de la loi sur la santé animale : la dermatose nodulaire contagieuse », Journal de l'Efsa, Volume 20, numéro 1, 2022.

² Source : audition de M. Éric Cardinale, directeur scientifique transversal en santé animale à l'Anses.

³ Réponse au questionnaire de la mission.

zones réglementées et vaccinales. La stratégie d'éradication de la maladie ne peut pas fonctionner sans ce pilier : il en va de la protection de l'ensemble du cheptel français.

Ils rappellent, à ce titre, que les contraventions encourues pour le transport illégal de bovins s'élèvent à 750 euros d'amende par bovin transporté et que les contrevenants s'exposent à des poursuites pénales. Le non-respect du protocole sanitaire peut en outre entraîner une diminution de l'indemnisation de 15 à 100 % de la valeur marchande objective (VMO) de l'élevage entier, comme le prévoit l'annexe de l'arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures de surveillance, de prévention et de lutte relatives à la lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse sur le territoire métropolitain.

2. Des contrôles tardifs et pas assez ciblés

La plupart des acteurs ayant dénoncé les mouvements illicites de bovins se sont prononcés en faveur du renforcement des contrôles de police et de gendarmerie jugés trop tardifs et pas assez ciblés.

Ces contrôles sont loin d'être inexistant : entre le 18 octobre 2025 et la fin de l'année 2025, **13 360 contrôles sanitaires de transports d'animaux ont été effectués**, ce qui traduit une mobilisation importante des forces de l'ordre. La gendarmerie et la police ont ainsi contrôlé les mouvements dans le cadre du service courant mais aussi à l'occasion de contrôles spécifiques (réquisitions délivrées par le procureur de la République ou arrêtés préfectoraux). Elles ont notamment ciblé les axes desservant des marchés bovins interdépartementaux et transfrontaliers et des axes routiers majeurs.

Pour autant, **le nombre de verbalisations demeure très faible : seuls 11 des 13 360 contrôles mentionnés ont donné lieu à une verbalisation**¹. Ce chiffre, très faible, témoigne certes que l'immense majorité des éleveurs respecte le protocole sanitaire. Mais la diffusion du virus sur de longues distances démontre également que **le dispositif est mal calibré**.

Par deux circulaires en date du 17 octobre et du 5 décembre 2025, les ministres de l'intérieur et de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire ont d'ailleurs demandé aux préfets de renforcer les contrôles dans et aux abords des zones réglementées. L'effet signal de cette mesure a été amplifié par le Premier ministre qui l'a relayée dans son communiqué de presse du 16 décembre 2025². Pour autant, **ces consignes ont été données tardivement, alors que la maladie a été détectée le 29 juin 2025. L'intensification des contrôles ne s'est par ailleurs pas traduite par une augmentation significative des détections de mouvements illicites.**

¹ Source : réponse écrite du cabinet de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire au questionnaire de la mission.

² « Le Gouvernement annonce l'accélération de la vaccination généralisée des bovins dans le Sud-Ouest », communiqué de presse du Premier ministre, 16 décembre 2025.

Pour les rapporteurs, l'enjeu n'est pas de multiplier les contrôles sur l'ensemble du périmètre, voire de l'élargir, mais bien de concentrer les efforts où les risques sont les plus élevés, aux abords des foyers. Chambres d'agriculture France a d'ailleurs proposé le déploiement d'une zone renforcée dans un rayon restreint autour des foyers pour optimiser les moyens humains déployés sur le terrain. **Les rapporteurs sont favorables à l'instauration d'un « cœur de zone » dans un rayon de 5 kilomètres autour des foyers et l'amélioration du travail de veille et de renseignement pour limiter les contrôles « à l'aveugle » et réduire au maximum le risque de diffusion du virus par des mouvements illicites.**

Recommandation n° 2 : Renforcer le contrôle des mouvements illicites dans une zone de 5 kilomètres autour des foyers et améliorer la veille et le renseignement pour renforcer leur efficacité.

3. L'urgence de mener à bien le chantier de la dématérialisation du dispositif d'identification des bovins, la modernisation des outils informatiques et la généralisation de la boucle électronique pour fiabiliser le suivi des mouvements d'animaux

a) La réduction du délai de notification des mouvements de bovins : un levier à activer en temps de crise

À court terme, le levier de la réduction du délai de notification des mouvements de bovins pourrait être réactivé pour améliorer la traçabilité des bovins. En effet, ce délai est fixé à 7 jours¹, ce qui, en période de crise sanitaire, est bien trop long pour assurer un suivi efficace et en temps réel des mouvements de bovins².

Par dérogation, l'arrêté du 11 décembre 2025 modifiant l'arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures de surveillance, de prévention et de lutte relatives à la lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse sur le territoire métropolitain a ainsi raccourci le délai de notification des entrées et sorties de bovins des centres de rassemblement à 24 heures jusqu'au 1^{er} janvier 2026. Cette mesure était soutenue par la Fédération française des commerçants en bestiaux (FFCB).

Les rapporteurs saluent la mise en œuvre de cette dérogation et recommandent, lors des prochaines crises, que l'activation de ce levier puisse être décidée plus rapidement. Conscients de la surcharge administrative qu'une telle mesure peut engendrer pour les éleveurs et les

¹ Conformément à l'arrêté du 6 août 2013 relatif à l'identification des animaux de l'espèce bovine.

² Il est à noter que seuls les naissances, les ventes et les abattages sont considérés comme des mouvements à notifier, les déplacements de bovins mis en pâture, par exemple, ne sont pas soumis à cette obligation déclarative puisque les bovins restent sous la responsabilité du même propriétaire.

commerçants en bestiaux, **les rapporteurs insistent sur la nécessité de débattre de l'opportunité de mettre en œuvre cette mesure en CNOPSAV.**

b) L'obsolescence technique des outils informatiques

À plus long terme, **les rapporteurs rappellent que la maîtrise de la situation sanitaire dépend également de la qualité du système d'identification, d'enregistrement et de traçabilité des bovins.** Celui-ci repose sur l'identification individuelle des animaux, l'enregistrement des détenteurs et des animaux dans **la base de données nationale d'identification (BDNI)** et la tenue d'un registre d'élevage.

Or, **de nombreux acteurs du monde sanitaire et agricole** (Chambres d'agriculture France, La Coopération agricole, Races de France, les groupements de défense sanitaire, FFCB) **dénoncent le retard pris dans la modernisation des outils.** La BDNI, créée en 1998, était déjà considérée comme **frappée « d'obsolescence technique »** par le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)¹ en 2020. Elle doit être remplacée par le **système informatique national d'enregistrement des mouvements des animaux (Sinema)**, mais ce chantier de grande ampleur ne devrait pas aboutir avant **l'horizon 2028.**

Il en est de même de **l'outil Sigal**, qui assure notamment le suivi de la vaccination, dont le remplacement est prévu pour **2027.**

Le coût de ces deux opérations est estimé à 20,6 millions d'euros². Les rapporteurs appellent à veiller à ce que des crédits suffisants soient alloués lors des prochains exercices budgétaires pour mener à bien ces chantiers prioritaires.

c) Le chantier sans fin de la dématérialisation des documents d'accompagnement

La modernisation des outils informatiques est le prérequis pour avancer sur un autre chantier essentiel : celui de la dématérialisation des documents d'accompagnement, encore conservés au format papier. S'il ne s'agit pas, au sens strict, d'un outil de gestion de crise sanitaire, une telle mesure pourrait permettre de **limiter la fraude concernant les documents d'attestation sanitaire à délivrance anticipée (ASDA) dans le cadre des mouvements de bovins.**

Le retard pris sur ce chantier, pourtant essentiel, s'explique notamment par le manque de moyens budgétaires alloués à cette politique publique, alors que l'article 36 de la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire et agricole et le renouvellement des générations en agriculture fixe **l'objectif d'une mise en œuvre avant septembre 2027.**

¹ Évaluation de la base de données nationale d'identification animale, *rapport de mission de conseil n° 18 083 du CGAAER.*

² Source : réponse de la DGAL au questionnaire de la mission.

Les rapporteurs rappellent que cette loi prévoit également **la remise d'un rapport d'étape au Parlement avant mars 2026 sur l'avancement des travaux**. Ce rapport devra nécessairement prendre en compte les premiers enseignements tirés de la crise de la DNC.

Lors de sa conférence de presse du 14 janvier 2026, **le président de Chambres d'agriculture France, Sébastien Windsor**, a d'ailleurs indiqué que **la crise de la DNC avait révélé la nécessité d'« aller plus vite sur la dématérialisation et le traitement instantané des mouvements d'animaux »**, rappelant que le réseau des Chambres d'agriculture était prêt à *« piloter la mise en œuvre d'un outil unique »* au titre de sa nouvelle compétence en matière d'identification des animaux dont il peut disposer à compter du 1^{er} janvier 2026¹.

d) La généralisation du bouclage électronique : dernier échelon du renforcement du système d'identification et de suivi des bovins

Certains acteurs du monde agricole comme La Coopération agricole préconisent la généralisation du bouclage électronique, en complément des autres mesures précitées, **afin de parachever le renforcement de notre système d'identification et de traçabilité des bovins** et donc d'améliorer la réactivité des enquêtes épidémiologiques et des contrôles sanitaires.

Alors que l'identification électronique (boucle ou bague) est obligatoire pour les ovins et les caprins depuis 2010, **cette démarche demeure fondée sur le volontariat pour les bovins, faute de consensus sur l'utilité et les modalités de financement de la mesure**. Ainsi, **seules 7 % des 144 000 exploitations bovines utilisent des boucles électroniques, dont 89 % de producteurs laitiers pour lesquels cet outil peut être plus facilement valorisé grâce à leurs équipements (robots de traite, portes de tri, etc.)**. L'Institut de l'élevage (Idele) estime que le surcoût de l'identification électronique est compris entre 0,7 et 1 euro par veau, selon les départements².

Après un premier échec en 2016, le chantier avait été relancé en 2024, sans aboutir car aucun compromis n'a pu être trouvé sur la répartition des coûts entre les différents acteurs de la filière et sur un éventuel cofinancement de l'État.

Le recours à la boucle électronique représente cependant un gain de temps considérable pour les éleveurs et limite les erreurs de transcription dues à la manipulation humaine ou à une mauvaise lecture d'une boucle visuelle.

¹ L'article L. 212-7 du code rural et de la pêche maritime prévoit qu'à compter du 1^{er} janvier 2026, « Le ministre chargé de l'agriculture peut confier aux personnes agréées mentionnées au dernier alinéa de l'article L. 212-2 la délivrance et la gestion des matériels et procédés d'identification et des documents d'identification et de circulation des animaux, selon des modalités définies par décret, à l'exception des espèces mentionnées à l'article L. 212-8-1 selon des modalités définies par décret. »

² Source : état des lieux de l'identification électronique des bovins au 1^{er} janvier 2025, Institut de l'élevage.

Par le partage de données en temps réel, l'identification électronique peut également contribuer à **un meilleur suivi de l'état de santé du troupeau par une surveillance passive.**

Les rapporteurs considèrent que la crise de la DNC constitue une opportunité pour remettre sur la table des négociations entre les organisations syndicales, interprofessionnelles et l'État la question de la généralisation de l'identification électronique. Ils recommandent de mettre en œuvre une stratégie volontariste pour faire aboutir ce « serpent de mer » de la filière bovine en s'inspirant, le cas échéant, du modèle de cofinancement temporaire mis en œuvre pour les filières ovines et caprines¹.

Recommandation n° 3 : Débloquer les moyens budgétaires suffisants pour mener à son terme le chantier de la dématérialisation du dispositif d'identification des bovins et moderniser les bases de données. Trouver un accord sur les modalités de financement de la généralisation de l'usage de la boucle électronique.

II. MIEUX INFORMER ET ACCOMPAGNER LES ÉLEVEURS POUR RENFORCER L'ACCEPTABILITÉ ET DONC L'EFFICACITÉ DU PROTOCOLE SANITAIRE

S'il est le fruit d'une politique rationnelle, fondée sur les acquis de la science, le protocole sanitaire fait l'objet de contestations virulentes de la part de certains éleveurs soutenus par la Coordination rurale et la Confédération paysanne. Les rapporteurs constatent que la crise de la DNC a servi à agréger les multiples colères légitimes qui traversent le monde agricole – notamment la crainte d'un vote du Mercosur et de la baisse du budget de la Politique agricole commune – formant ainsi un cocktail tout à fait explosif.

D'une crise strictement sanitaire au mois de juillet 2025, l'épizootie de dermatose nodulaire contagieuse s'est ainsi mue en crise politique, suite au dépeuplement d'un troupeau vacciné dans le Doubs en décembre et à la recrudescence de foyers dans le sud-ouest de la France. Les rassemblements d'agriculteurs et les blocages d'autoroute se sont alors multipliés, jusqu'à l'arrivée de tracteurs devant l'Assemblée nationale le 13 janvier 2026.

Sans minimiser le malaise agricole profond qui traverse notre société ni la nécessité d'y apporter des solutions, les rapporteurs condamnent fermement l'instrumentalisation politique et populiste qui est faite de la crise de la DNC : elle brouille les messages scientifiques portés par

¹ Le Feader et l'État ont financé, à parité, une subvention d'un montant de 80 centimes d'euro par boucle pendant trois ans.

les experts épidémiologistes et les vétérinaires, attise les tensions au sein du monde agricole et complexifie d'autant plus l'éradication de la maladie.

Pour tourner la page de la DNC, **les rapporteurs appellent donc à l'unité du monde agricole, à une diffusion plus rapide des informations, à un meilleur accompagnement des éleveurs et à la responsabilité collective de l'ensemble des acteurs de la filière.**

A. LA NÉCESSITÉ DE LA BONNE INFORMATION DONNÉE DANS LES MEILLEURS DÉLAIS

Les mesures de gestion de crise ont certes fait leurs preuves – la maladie a été éradiquée dans les Savoie – mais la communication gouvernementale et préfectorale sur le bien-fondé de la stratégie sanitaire a parfois pu être insuffisante, ouvrant alors la brèche à une prolifération des fausses informations. Une communication plus rapide et plus massive de la part de l'État aurait sûrement permis d'éviter l'embrasement de la crise.

Les médias traditionnels et, surtout, les réseaux sociaux se sont révélés être de puissantes chambres d'écho, en amplifiant plus que de raison l'impact réel de la mesure de dépeuplement qui demeure une situation dramatique à l'échelle individuelle mais extrêmement rare. Rappelons qu'à l'heure actuelle, moins de 3 500 bovins ont été abattus alors que le cheptel national compte 16,4 millions de bovins, ce qui représente 0,02 % du cheptel.

Le risque est que la remise en cause du protocole sanitaire provoque de nouveaux mouvements illégaux de bovins, voire des non-déclarations de cas suspects par les éleveurs. Or, **le premier acteur de la lutte contre la DNC est et reste l'éleveur : la maladie ne pourra pas être éradiquée sans une compréhension totale du bien-fondé de la stratégie sanitaire, ni une adhésion pleine et entière de l'ensemble des éleveurs.**

- 1. La nécessité de respecter, en toutes circonstances, un protocole permettant de soutenir l'éleveur dans l'annonce du dépeuplement et d'expliquer la stratégie sanitaire au monde agricole**

La crise de la DNC est d'abord d'ordre sanitaire, mais elle revêt également une forte dimension psychologique et émotionnelle. Elle peut légitimement générer des incompréhensions, des inquiétudes et de la colère chez les éleveurs, d'où l'importance d'assurer un dialogue sain et fluide entre les différents acteurs de la gestion de crise. L'annonce de la suspicion de cas et celle du dépeuplement du foyer constituent des moments-charnières dans la stratégie d'éradication de l'épizootie.

Le dépeuplement représente toujours un drame pour l'éleveur qui perd non seulement sa source de revenus, mais aussi une grande partie,

voire la totalité des animaux qu'il a élevés ainsi que le fruit de son travail en matière de sélection génétique. Cette opération est d'autant plus traumatisante qu'elle a lieu sur place, et non en abattoir. Pour faire accepter la stratégie sanitaire, il est donc nécessaire à la fois **d'accompagner les éleveurs frappés par le dépeuplement et de leur en faire comprendre les raisons.**

a) Annoncer le dépeuplement dans les meilleures conditions pour l'éleveur

Un vétérinaire qui identifie des signes cliniques sur un animal effectue des prélèvements analysés par un laboratoire départemental agréé pour confirmer qu'il s'agit d'un cas de DNC. Les résultats de ces analyses conditionnent la déclaration d'infection et donc la décision de dépeupler le foyer. L'attente des résultats et l'annonce de ce dépeuplement sont sources d'angoisse pour les éleveurs concernés.

Lors de son audition, la DGAL a indiqué avoir donné aux directions départementales comme **seules consignes**, en ce qui concerne l'annonce du dépeuplement :

- **de prendre contact avec le président de la chambre d'agriculture départementale** pour fixer le moment de l'annonce, ainsi que la composition de la délégation ;
- **de ne pas se rendre seules pour annoncer le dépeuplement à l'éleveur et d'associer, dans la mesure du possible, les chambres d'agriculture et la Mutualité sociale agricole (MSA).**

Dans les faits, **le protocole est peu explicite** : les modalités de mise en œuvre et d'annonce sont laissées à la libre appréciation des préfets et déclinées différemment entre les territoires. **L'absence de protocole clair, couplée à l'inexpérience de certains acteurs et à leur manque de recul sur la crise, a pu semer la confusion, conduire à des maladresses dans l'annonce du dépeuplement, voire mener à de fortes résistances et à des incidents dans certaines exploitations.**

Dans le cas de l'exploitation du Pouilley-Français, en l'absence de consignes précises du ministère, la préfecture du Doubs a indiqué que l'annonce avait été faite uniquement par deux agents des services de l'État. Le président de la chambre d'agriculture départementale, le vétérinaire sanitaire qui a détecté le cas et les élus de la MSA ont été informés en amont de l'annonce de dépeuplement, mais n'ont pas souhaité se rendre sur l'exploitation avec les services de l'État.

En Savoie, des élus des chambres d'agriculture ont dû expliquer que les annonces de cas positifs et de dépeuplement ne devaient pas se faire tard le soir car cela aurait pour conséquence de laisser l'éleveur seul la nuit dans son désarroi. **Les rapporteurs recommandent fortement, pour accompagner au mieux les éleveurs touchés, d'organiser ces annonces en fin de matinée ou en début d'après-midi.**

Pour que les colères des éleveurs, légitimes, ne fassent pas les frais d'une instrumentalisation politique, il est indispensable qu'ils soient accompagnés au mieux par l'ensemble des acteurs du monde agricole et que l'aspect humain ne soit pas négligé. Il s'agit de trouver les mots justes à poser sur une décision administrative froide et dramatique.

C'est pourquoi les rapporteurs préconisent qu'un protocole clair soit défini à l'échelle nationale, pour harmoniser les modalités d'annonce de dépeuplement entre les territoires et épauler au mieux l'éleveur dans cette épreuve. Il est primordial de déterminer la composition précise de la commission chargée de délivrer l'arrêté préfectoral de déclaration d'infection (APDI) à l'éleveur qui doit comprendre :

- les services de l'État pour annoncer la décision administrative ;
- la profession agricole, représentée par les chambres d'agriculture et/ou les groupements de défense sanitaire, pour assurer un lien de confiance avec l'éleveur ;
- et des psychologues, issus de la cellule Réagir des chambres d'agriculture et de la MSA (ainsi que des élus), pour accompagner l'éleveur dans ce drame et l'aider à s'en relever ;
- voire des vétérinaires, pour répondre aux incompréhensions et aux interrogations légitimes des éleveurs sur le plan sanitaire.

Les rapporteurs estiment par ailleurs que les éleveurs concernés ne doivent pas forcément être présents au moment du dépeuplement, pour leur éviter des séquelles psychologiques plus importantes, et que des représentants de la profession agricole et des personnes de confiance, doivent pouvoir assister les services de l'État et les vétérinaires dans cette opération délicate, en les aidant dans la contention des animaux par exemple.

b) Communiquer rapidement les informations sur la maladie avec le monde agricole

Les représentants des chambres d'agriculture et des GDS, l'ordre des vétérinaires, les élus départementaux et régionaux, les autorités préfectorales et le ministère chargé de l'agriculture sont unanimes à ce sujet : **c'est moins le protocole sanitaire en lui-même que la communication des explications scientifiques au monde agricole qui a pêché dans la gestion de la crise de la DNC. Une parole scientifique, certifiée et forte, est primordiale pour que la stratégie sanitaire soit comprise, acceptée et appliquée par les éleveurs.**

Si le Conseil national de l'ordre des vétérinaires (Cnov) se félicite d'une « *diffusion massive de l'information qui a permis de toucher les confrères* », dans sa réponse au questionnaire de la mission, Chambres d'agriculture France regrette au contraire une « *information trop tardive auprès des éleveurs* » et une *sensibilisation insuffisante des vétérinaires à l'arrivée potentielle de la maladie*' »¹, mettant notamment l'accent sur le fait que des tests visant à identifier la fièvre catarrhale ovine (FCO) et la maladie hémorragique épizootique (MHE) ont été réalisés dans un premier temps avant de diagnostiquer la DNC.

Par ailleurs, les rapporteurs saluent l'organisation de réunions publiques d'information, à l'initiative des préfets et/ou des élus locaux notamment, destinées à expliquer aux éleveurs les caractéristiques de la maladie et la nécessité des mesures mises en œuvre. **Ils déplorent cependant la mobilisation tardive de spécialistes de la maladie sur le terrain pour informer directement et précisément les acteurs du monde agricole des caractéristiques épidémiologiques de la DNC qui prescrivent le dépeuplement total du foyer.**

Dans la région des Savoie, des éleveurs, des élus locaux et des représentants de la chambre d'agriculture ont par exemple regretté que, lors de la première réunion publique sur la DNC organisée le 2 juillet 2025 et qui a réuni plus de 400 personnes, aucun scientifique spécialiste de la maladie ne soit venu expliquer le protocole sanitaire détaillé par les préfètes de départements. **L'appui précoce de la science aurait été précieux pour légitimer un protocole sanitaire complexe et contraignant.** À l'inverse, de nombreux acteurs du monde agricole (éleveurs, syndicats, représentants des chambres d'agriculture...) ont souligné la pertinence de la venue d'Éric Cardinale, directeur scientifique de la santé animale à l'Anses, lors du déplacement de la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire en Savoie le 24 juillet 2025, pour communiquer sur la maladie.

Dans un contexte de désinformation et de complotisme croissants, et en dépit de l'organisation de webinaires en présence de scientifiques et de la publication de capsules vidéo explicatives sur les réseaux sociaux, les rapporteurs constatent que **le travail de communication scientifique reste insuffisant.**

Ils appellent donc l'État à se doter d'une feuille de route plus précise en matière d'explication de la stratégie sanitaire, en dépêchant systématiquement un expert scientifique aux premières réunions publiques d'information et en assurant une meilleure coordination entre ses services et les acteurs du monde agricole.

¹ Source : réponse au questionnaire de Chambres d'agriculture France.

Recommandation n° 4 : Définir un protocole au niveau national sur les modalités de l'annonce de la nouvelle du dépeuplement à l'éleveur concerné et l'explication de la stratégie sanitaire au monde agricole.

En outre, **les critiques récurrentes sur le manque de dialogue entre l'État et les représentants syndicaux** au sujet de la mise en place de protocoles sanitaires alternatifs, comme la généralisation de la vaccination ou le recours au dépeuplement partiel, **ont pu contribuer à accroître les tensions et à alimenter le sentiment d'un protocole sanitaire décidé de manière unilatérale**, sans les éleveurs, voire contre eux.

Les rapporteurs regrettent que l'État ait tardé à communiquer sur la faisabilité ou non des protocoles alternatifs, même s'il s'agissait au final de les réfuter. **À propos d'un sujet aussi sensible et dramatique que le dépeuplement du troupeau d'un éleveur, l'État ne peut pas se contenter d'invoquer des arguments juridiques, mais doit œuvrer à la rationalisation du débat par la production d'arguments scientifiques précis.**

À ce titre, **les rapporteurs saluent la mobilisation d'une cellule de dialogue scientifique** composée d'experts du Cirad, de l'Anses, de l'ENVT et de la SNGTV et de représentants professionnels agricoles d'Occitanie, suite à la soumission d'un protocole alternatif par les sections ariégeoise et aveyronnaise de la Coordination rurale.

Ils regrettent cependant qu'elle ait été mise en place aussi tardivement : la cellule en question s'est réunie les 17 et 22 décembre et a conclu le 23 décembre que le dépeuplement total ne pouvait être remis en cause mais que des travaux complémentaires étaient nécessaires concernant la situation particulière des zones ayant atteint l'immunité vaccinale. Pourtant, ces mesures circulaient dans le débat politico-médiatique depuis cinq mois déjà¹. Une expertise scientifique sérieuse menée plus tôt, pour répondre aux interrogations des éleveurs et montrer que toutes les propositions sont étudiées, aurait certainement contribué à désamorcer la colère du monde agricole et à éviter une telle escalade.

Les rapporteurs insistent donc sur la nécessité de communiquer plus vite sur la faisabilité et l'efficacité ou non de protocoles alternatifs, sur les plans économique, juridique et surtout scientifique, sans pour autant faire miroiter aux éleveurs de fausses solutions, qui seraient impraticables en l'état du droit.

¹ « Soutenir les paysans et réviser des politiques sanitaires d'un autre temps », *tribune publiée dans le Club de Mediapart le 18 juillet 2025.*

2. L'incapacité à lutter contre la diffusion des fausses informations et l'usage de la force témoignent d'un contexte plus global d'insatisfaction du monde agricole

a) Une cristallisation de fausses informations autour de la DNC

Les auditions menées par les rapporteurs ont montré que **la réussite du protocole sanitaire résidait dans une communication claire, rapide et efficace du bien-fondé scientifique de la stratégie par l'État au monde agricole**. À ce titre, le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire a multiplié les opérations de communication, parmi lesquelles notamment :

- **une trentaine de publications dédiées à la centralisation d'informations factuelles concernant la DNC** sur son site Internet, dont un « Point t de situation sanitaire » régulièrement mis à jour et comptabilisant plus de 400 000 visites, une « Foire aux questions » et une rubrique « Démêler le vrai du faux » ;
- **une série de publications sur les réseaux sociaux** qui cumulaient début janvier 400 000 impressions et 3 900 réactions ;
- **des capsules vidéo d'experts scientifiques** et de gestionnaires de crise publiées sur les réseaux sociaux ;
- **des points presse**, des réponses à des demandes d'entretien ou à des sollicitations écrites dans des médias ;
- **des réunions tenues avec les organisations professionnelles agricoles et la participation de la DGAL à des webinaires nationaux**.

Les rapporteurs soulignent la mobilisation du ministère en faveur de la bonne information des éleveurs, mais ils regrettent que les explications scientifiques relayées par la communication gouvernementale se retrouvent noyées dans un flot de contre-vérités sur les réseaux sociaux.

L'analyse *via* l'outil D3lta, développé par Viginum, menée par les sociétés Agoratlas et Visibrain, spécialisées dans la veille et l'analyse des réseaux sociaux¹, a permis d'identifier des tentatives d'amplifications artificielles de thèmes assez éloignés de la crise de la DNC comme l'accord commercial entre l'Union européenne et le Mercosur. Certains articles de presse font également état de tentatives d'ingérences étrangères de la part de réseaux britanniques ultraconservateurs et anti-européens ou proches du régime iranien, dont l'influence serait toutefois plus marginale².

¹ « Dermatoze : qui porte vraiment le débat sur les réseaux sociaux ? », Agoratlas, 22 décembre 2025.

² « Vétérinaires radiés, rapport de la Cour des comptes, Mercosur, ingérences étrangères... On a vérifié quatre rumeurs sur la dermatose nodulaire », Franceinfo, 16 décembre 2025.

Les comptes gouvernementaux peinent à se faire entendre dans le brouhaha des fake news et des théories du complot.

Les réseaux sociaux constituent un terreau très fertile pour la propagation de fausses informations. Ainsi a-t-on pu lire, entre autres, que :

- la Suisse pratiquerait l'abattage partiel, alors qu'il n'y a pas eu de cas de DNC confirmé dans ce pays ;
- la DNC pourrait être traitée par des antibiotiques, bien qu'il s'agisse d'une maladie virale causée par un Capripoxvirus ;
- le vaccin serait dangereux pour les animaux, alors qu'il s'agit d'un vaccin vivant atténué dont l'efficacité est prouvée et qui ne présente que des effets secondaires, comme tout vaccin de ce type ;
- 70 vétérinaires auraient été radiés de l'ordre des vétérinaires pour leur refus de participer aux opérations de dépeuplement, ce qui a été formellement démenti par le préfet de l'Ariège sur son compte Facebook le 14 décembre 2025.

Face à ce flux de fausses informations, à l'ère des réseaux sociaux et de la communication instantanée, les rapporteurs jugent indispensable de mener une stratégie offensive de lutte contre la désinformation et félicitent l'initiative du préfet du Doubs, qui a saisi la justice et obtenu la suspension de comptes diffusant des fausses informations. La DNC n'est qu'un exemple parmi tant d'autres de l'impact croissant des ingérences et manipulations sur Internet et les réseaux sociaux et de la difficulté de l'État à se défendre avec des outils pertinents.

b) Un climat de défiance qui se traduit par des violences contre les vétérinaires

La diffusion de fausses informations sur les réseaux sociaux va souvent de pair avec une montée de l'antiscience qui se traduit, dans les pires cas, par un déchaînement de violences contre les vétérinaires. Dans sa réponse au questionnaire de la mission, le Conseil national de l'ordre des vétérinaires constate ainsi qu'« *à travers des discours fallacieux dénués d'éléments scientifiques probants, des individus harangent la foule pour l'inciter à s'en prendre physiquement aux vétérinaires et agents de l'État dans l'exercice de leur fonction* ». Dans une lettre ouverte aux vétérinaires publiée le 26 juillet 2025, le président du Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL) a également indiqué que les vétérinaires étaient « *confrontés à la violence, au harcèlement, aux campagnes de désinformation, parfois au péril de leur intégrité physique et morale* ».

Les rapporteurs condamnent l'ensemble des incivilités - intimidations, menaces et violences - dont les vétérinaires ont été victimes, malgré leur mobilisation contre la DNC en tous points exemplaire. Les rapporteurs souhaitent, au nom de la commission des affaires économiques du Sénat, affirmer leur plein soutien aux vétérinaires, et mettre

en exergue le fait que leur professionnalisme et leur engagement ont été salués par l'ensemble des personnes entendues en audition.

**Une mobilisation exemplaire des vétérinaires,
malgré la multiplication des actes de violence à leur rencontre**

Des auditions menées par les rapporteurs, il ressort de manière univoque que **la profession vétérinaire s'est dévouée corps et âme dans la lutte contre la DNC**, que ce soit dans la détection précoce des cas, la vaccination massive des zones réglementées ou la réalisation des dépeuplements – opérations qui ne constituent en rien leur cœur de métier, eux qui sont formés à soigner et non à euthanasier. Comme le relève justement le SNVEL, « *sans l'ancrage local [des vétérinaires], leur connaissance fine des élevages, et leur disponibilité immédiate, la réponse sanitaire n'aurait tout simplement pas pu être appliquée dans les délais imposés par l'urgence* »¹.

Les rapporteurs attirent l'attention du public sur **trois points majeurs**, qui témoignent parfaitement de l'engagement remarquable des vétérinaires :

- **dans les zones réglementées en Savoie, la vaccination a été menée en un temps record** : en moins de trois semaines, une couverture vaccinale de plus de 95 % a été atteinte ;

- **les vétérinaires ont réalisé ces actes, alors même que l'outil de paiement à leur destination n'avait pas encore été déployé**. Les versements ont ainsi commencé en début d'année 2026 soit, dans certains cas, six mois après la réalisation des opérations ;

- **pour mener une campagne de vaccination éclair dans les Savoie et en Occitanie, des renforts ont été mobilisés en nombre**, notamment des **vétérinaires retraités, des étudiants et des renforts militaires**.

Le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire explique, à raison, que « *la mobilisation actuelle est vécue par les professionnels comme une situation de « **guerre sanitaire** »* »².

Malgré cet engagement sans faille, **les vétérinaires ont pu être pris à partie, d'ailleurs plutôt par des manifestants extérieurs que des éleveurs**. Sur les chantiers de dépeuplement, des menaces verbales et des insultes ont parfois été proférées à leur rencontre – dont certaines à caractère raciste. Des bousculades, des jets de boue et de pierres ont également été signalés par les vétérinaires.

Sur les réseaux sociaux, des menaces de mort contre des vétérinaires s'étant prononcés en faveur de la stratégie sanitaire ont été proférées (« *sa tête devrait être au bout d'une pique* ») et les adresses de certains d'entre eux ont été diffusées. Dans le Cantal, des cabinets vétérinaires ont été dégradés avec des tags très virulents (« *vétos collabos* »)³. Le président des syndicats vétérinaires de France a déposé plainte

¹ Annexe à la réponse du SNVEL au questionnaire de la mission.

² Source : réponse au questionnaire du ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

³ Source : réponse au questionnaire de la DGAL.

le 14 décembre 2025 pour des menaces de mort reçues sur l'adresse électronique de son cabinet.

Le SNVEL dresse un constat accablant : *« les vétérinaires qui assurent ces missions régaliennes sont aujourd'hui au bord de la rupture »*¹. **Si l'on ne veut pas prendre « le risque que demain, face à une nouvelle crise sanitaire, il n'y ait plus personne pour intervenir »², les rapporteurs sont clairs : il faut protéger et soutenir la profession vétérinaire.**

À ce titre, les rapporteurs s'associent à la demande de Jacques Guérin, président du Conseil national de l'ordre des vétérinaires (Cnov), dans sa lettre à la ministre de l'agriculture, d'une *« aide des pouvoirs publics pour protéger les vétérinaires en première ligne et les assurer, ainsi que leurs familles, qu'ils ne subiront aucun acte délétère, ni dans leur exercice, ni dans leur vie privée »*³, et appellent de leurs vœux à une accélération des paiements par l'État des actes vétérinaires.

Même s'ils saluent la mobilisation des forces de l'ordre pour protéger les vétérinaires, notamment lors des opérations de dépeuplement, les rapporteurs déplorent que l'arsenal juridique manque de clarté quant à la portée de la protection apportée à la profession vétérinaire face aux incivilités et agressions qu'elle peut subir. L'article 433-5 du code pénal, qui prévoit les peines en cas d'outrage, concerne notamment les personnes chargées d'une mission de service public, les personnes dépositaires de l'autorité publique et les professionnels de santé – au sens du code de la santé publique – sans faire mention explicite des vétérinaires. Seuls les vétérinaires mandatés par les directions départementales en charge de la protection de la population pour certaines opérations de police sanitaire sont bien chargés d'une mission de service public, et donc couverts par cette disposition. En revanche, les vétérinaires d'exercice libéral, bénéficiant d'une habilitation sanitaire ou mandatés par les pouvoirs publics en dehors du cas précité, ne sont pas protégés contre le délit d'outrage.

Les rapporteurs proposent de modifier l'article 433-5 du code pénal afin d'y mentionner clairement la profession vétérinaire.

Par ailleurs, il existe deux protocoles nationaux visant à renforcer la sécurité des professionnels de santé : le protocole santé-sécurité-justice du 10 juin 2010 pour les professionnels exerçant en structure hospitalière et le protocole national relatif à la sécurité des professionnels de santé du 20 avril 2011 avec les représentants des professionnels de santé. Ces protocoles permettent, par exemple, aux professionnels concernés d'être inscrits dans le fichier sécurité des interventions et de protection, et aux auteurs de violences et d'incivilités à leur encontre d'être systématiquement

¹ Annexe à la réponse du SNVEL au questionnaire de la mission.

² Annexe à la réponse du SNVEL au questionnaire de la mission.

³ Lettre du président du Conseil national de l'ordre des vétérinaires à la ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire du 3 décembre 2025.

poursuivis. Or les vétérinaires ne sont pas mentionnés dans ces protocoles. Ils peuvent toutefois « *prétendre aux mêmes mesures au quotidien* », comme l’a précisé le ministre de l’intérieur dans sa réponse écrite au député Jacques Marilossian du 3 mars 2020. Cette extension serait prévue par une circulaire du 24 juillet 2013 qui n’a pas été rendue publique compte tenu des informations opérationnelles qu’elle contient.

Force est de constater que cette circulaire, ancienne, est méconnue des préfets et que les vétérinaires peinent parfois à obtenir ces mesures de protection, faute de cadre juridique sécurisé. **Les rapporteurs invitent donc le Gouvernement, dans le contexte de forte tension pesant sur les vétérinaires, à rediffuser cette circulaire aux préfets et aux directeurs généraux de la police et de la gendarmerie nationales afin de clarifier le cadre de la protection de ces professionnels.**

Recommandation n° 5 : Renforcer la protection des vétérinaires au quotidien par leur mention explicite à l’article 433-5 du code pénal à l’occasion de la future loi d’urgence agricole et par la clarification de la portée des protocoles nationaux relatifs à la sécurité des professionnels exerçant en structure hospitalière et des professionnels de santé.

c) Un recours obligé à la force pour l’État, mais qui ne doit pas devenir la norme

D’après la réponse de la DGAL au questionnaire de la mission, « *sur les chantiers de dépeuplement, les forces de l’ordre assurent la sécurité et l’anonymat des intervenants, dont les vétérinaires* ». Le général de division Jean-François Morel, chef du centre national des opérations, a aussi expliqué pendant son audition : « *quand il y a refus de vaccination par des éleveurs, nous étions présents à côté des vétérinaires pour sécuriser leur action et notifier le refus de vaccination* ».

Si une escorte des forces de gendarmerie se révèle parfois nécessaire pour assurer l’application en bonne et due forme du protocole sanitaire, ainsi que l’intégrité physique des intervenants, **le recours à la force témoigne en filigrane d’un dialogue de plus en plus difficile entre l’État et le monde agricole et d’une escalade des tensions, notamment depuis l’apparition d’un foyer dans le Doubs et la flambée des foyers dans le Sud-Ouest.**

À titre de comparaison, si une seule opération de dépeuplement a nécessité la présence d’une unité de force mobile en Savoie¹, l’escorte de forces de gendarmerie a été requise dans une trentaine d’opérations en Occitanie depuis le 17 octobre 2025. Dans sa réponse au questionnaire des rapporteurs, la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) a en effet indiqué que « *les dispositifs de gendarmerie sont dimensionnés en fonction de l’évaluation des risques de troubles à l’ordre public. Les préfets de département ont sollicité, lorsque*

¹ L’opération de dépeuplement à Rumilly, les 21 et 22 juillet 2025.

cela s'avérerait nécessaire, le concours de forces mobiles avec parfois des véhicules blindés de la gendarmerie ».

La DGGN explique également que « *certaines opérations de dépeuplement ont vu l'agrégation d'individus au-delà du monde agricole, amenant une radicalité dans les modes d'action, nécessitant l'emploi de la force nécessaire et proportionnée* »¹. C'est ce qui a pu être observé dans deux exploitations foyers de DNC, qui ont fait l'objet d'une forte exposition médiatique, en raison de la venue en nombre de manifestants pour s'opposer au dépeuplement :

- à Pouilley-Français (Doubs), le 2 décembre 2025, 400 manifestants se sont rassemblés en opposition au dépeuplement d'un troupeau vacciné, et 377 gendarmes ont été mobilisés. Les forces de l'ordre ont fait usage de grenades lacrymogènes et de lanceurs de balles de défense pour arrêter des tracteurs fonçant sur des gendarmes. Un gendarme a été blessé par un jet de projectile, et deux manifestants ont été interpellés ;
- à Bordes-sur-Arize (Ariège), du 11 au 13 décembre 2025, le chemin d'accès à l'exploitation avait été bloqué par des abatis et des barricades enflammées. Au plus fort de la crise, l'on dénombrait 500 manifestants et 490 gendarmes sur l'exploitation. Des cocktails *molotov* ont été déployés contre les forces de l'ordre. Les gendarmes ont utilisé des gaz lacrymogènes pour disperser les opposants les plus radicaux, et des véhicules ont été poussés sur le côté pour libérer l'accès. Fort heureusement, seuls 4 blessés légers (1 manifestant et 3 gendarmes mobiles) ont été recensés, mais Florent Pauly, premier vice-président de l'association des maires ruraux de l'Ariège, s'est dit « *particulièrement choqué par le déploiement surdimensionné des forces de l'ordre contre des agriculteurs* » lors de son audition.

Outre ces opérations musclées de dépeuplement, les forces de l'ordre sont également intervenues sur des blocages d'axes routiers. Sur la journée du 12 décembre 2025, 32 actions impliquant au total 2 000 agriculteurs et 320 engins agricoles sur 24 départements ont été remontées au ministère de l'agriculture.

Le coût de ces opérations de maintien de l'ordre est particulièrement élevé : selon la DGGN, sur la période du 16 au 23 décembre 2025, **le surcoût total engendré par les opérations de blocages est de 2,65 millions d'euros**, dont 380 000 euros pour la seule opération de Bordes-sur-Arize.

Les rapporteurs estiment que, si l'usage de la force peut s'avérer nécessaire en dernier recours, pour mener à bien la stratégie d'éradication de la DNC, celui-ci doit être mûrement réfléchi, dès lors qu'il n'apaisera en rien les tensions au sein du monde agricole.

¹ Source : Réponse de la DGGN au questionnaire.

3. Une forte mobilisation des services de l'État et des vétérinaires qui ne peut pas suffire à compenser la déliquescence du maillage territorial des acteurs du sanitaire

a) La nécessité de lutter contre la désertification vétérinaire dans les territoires

Le travail mené par les vétérinaires pour lutter contre la DNC se heurte à des actes de violence et à une poussée d'antiscience, mais il est avant tout confronté à la fragilité structurelle du maillage vétérinaire dans les territoires. Ce maillage territorial est d'autant plus essentiel que la vitesse de détection de la maladie est fondamentale si l'on souhaite l'éradiquer : rappelons que c'est grâce à la clairvoyance d'un vétérinaire face à la présence de nodules sur un bovin que la DNC a été détectée pour la première fois en France.

D'après le SNVEL, environ 270 cabinets vétérinaires sont intervenus dans le cadre de la gestion de la DNC. **Le surcroît de travail engendré dans les régions concernées n'a souvent pas pu être absorbé, ce qui se traduit concrètement par le délaissement de l'activité libérale au profit des actes de prophylaxie de la DNC.** Le SNVEL ajoute, dans sa réponse au questionnaire de la mission, que « *les dépeuplements créent inévitablement une destruction de leur clientèle pendant de longs mois et le risque d'une activité durablement diminuée* ».

Pour pallier le manque de vétérinaires dans les territoires, un appel à volontaires a été lancé par la profession, auquel ont répondu 150 à 200 vétérinaires (jeunes retraités, vétérinaires proches non concernés), sans compter les étudiants¹. **Cette mobilisation de renforts est toutefois freinée par la complexité administrative des contrats de travail temporaires, les tensions de trésorerie générées par les avances importantes de la part des cabinets (salaires, déplacements, équipements, etc.) et les délais longs de paiement de l'État.**

En outre, cette solution n'est qu'un palliatif. Elle ne doit pas masquer le fait que, de manière plus générale, **l'exercice vétérinaire en milieu rural souffre grandement d'un manque d'attractivité.** Certains territoires sont directement impactés et s'apparentent même à des déserts vétérinaires, situation que le Sénat dénonce depuis de nombreuses années. En 2020, il a d'ailleurs introduit, dans la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, un dispositif permettant aux collectivités territoriales qui le souhaitent de distribuer des aides à l'installation et au maintien des vétérinaires en zones tendues. Mais cette mesure seule ne suffit pas à compenser la dynamique à l'œuvre. D'autres propositions pourraient être explorées telles que le projet de créer une nouvelle école vétérinaire à Limoges. Si la réalisation de la campagne de vaccination est moins rapide en

¹ Source : réponse du SNVEL au questionnaire de la mission.

Occitanie que dans les Savoie, c'est bien du fait d'un déficit structurel de vétérinaires ruraux dans cette région.

Lors de son audition, **Pascal Hendrikx, inspecteur général de santé publique vétérinaire et membre du CGAAER, a expliqué la désertification vétérinaire par la diminution du nombre de prophylaxies d'État, la pénibilité croissante du travail, la difficulté d'installation en zone rurale et la rentabilité fragile de l'activité auprès des animaux de rente, comparativement à l'activité auprès des animaux de compagnie.**

Si des mesures ont déjà été prises pour enrayer la désertification vétérinaire comme l'élargissement des voies d'accès à la formation vétérinaire ou la mise en place d'un dispositif de stages tutorés pour favoriser l'installation en zone rurale, les rapporteurs incitent à accélérer et à intensifier le réarmement de nos territoires en vétérinaires ruraux.

Cela passe, notamment, par le renforcement de la rémunération des vétérinaires sanitaires. Pour faire face aux coûts inhérents à la pratique en milieu rural, une demande récurrente de la profession vétérinaire est par exemple de mettre en place une rémunération forfaitaire annuelle sur le modèle d'une astreinte sanitaire estimée à environ 168 € par élevage.

Pour amorcer ce rééquilibrage, **le Sénat a adopté un amendement au projet de loi de finances pour 2026 de la commission des affaires économiques pour augmenter de 15 millions d'euros le montant alloué aux vétérinaires ruraux.** Les rapporteurs rappellent l'importance de poursuivre cet effort dans les années à venir, pour revaloriser la rentabilité de la profession vétérinaire et ainsi investir dans la qualité de notre maillage territorial et de notre modèle sanitaire.

b) Le désarmement de l'État dans ses services déconcentrés

Rémi Bastille, préfet du Doubs, a justement indiqué aux rapporteurs lors de son audition : *« Je souligne que les services vétérinaires de l'État qui ont subi des réformes successives comme tous les services déconcentrés subissent une pression importante. [...] Dans les zones réglementées, un millier de décisions administratives doivent être prises : les services sont à la limite de la rupture. Il faut absolument réarmer les services de l'État pour gérer les prochaines crises ».*

Lors du déplacement de la mission en Savoie, les représentants de la direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDESTPP) de la Savoie et de la direction départementale de la protection des populations (DDPP) de la Haute-Savoie ont également fait part aux rapporteurs de leur impression de débordement, notamment en raison du manque de personnels pour faire face à une crise d'une telle ampleur. En effet, **en cas d'apparition de la DNC dans leur département, les directions départementales en charge de la protection des populations doivent gérer à la fois les analyses, les annonces, les dépeuplements, la délimitation des zones réglementées et la délivrance de laissez-passer sanitaires.** À date du 15 décembre 2025, les directions

départementales de Savoie et du Jura ont, par exemple, délivré respectivement 5 100 et 4 000 laissez-passer sanitaires.

Or, les directions départementales en charge de la protection des populations n'échappent pas à la forte diminution des effectifs de l'administration territoriale de l'État dénoncée par la Cour des comptes dans son rapport de 2022.

Tableau n° 9 : Évolution des ETPT par DDI, 2012-2020

En ETPT	Évolution 2012-2020
DDCS	-33%
DDCSPP	-10%
DDPP	-7%
DDT	-34%
DDTM	
Total	-30,8%

Source : Bilans sociaux des DDI. DDCS : direction départementale de la cohésion sociale, DDCSPP : direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations, DDPP : direction départementale de la protection des populations, DDT(M) : direction départementale des territoires (et de la mer).

Source : Les effectifs de l'administration territoriale (exercices 2010-2021), observations définitives de la Cour des comptes.

La gestion de la crise sanitaire de la DNC a directement pâti du manque d'agents dans les services déconcentrés de l'État, comme en témoigne l'interruption de la désinfection et du nettoyage des bâtiments pendant plus d'un mois.

Un exemple très concret du désarmement de l'État dans les territoires : la mise à l'arrêt des opérations de désinfection-nettoyage au mois d'août 2025

Le réseau national Farago France, réseau d'entreprises spécialisées dans l'hygiène et la lutte contre les insectes et filiales des GDS, a mené 95 % des chantiers de décontamination, suite aux opérations de dépeuplement des foyers de DNC. La décontamination des bâtiments et du matériel se déroule en trois phases : lors du dépeuplement, puis 24 heures après (*a minima*), et enfin 7 jours après (*a minima*). Les chantiers de Farago font l'objet de contrôles par les directions départementales compétentes.

À l'été 2025, trente réunions ont été organisées entre les services de l'État et le réseau Farago, afin de co-construire et valider les protocoles technique et financier. Mais les changements d'interlocuteurs au sein des services de l'État en raison des congés d'été, couplés aux longs délais de validation entre les niveaux départemental, régional et national, ont largement ralenti le processus de décontamination.

Début août, les services de l'État ont suspendu les opérations de désinfection-nettoyage, pour finalement valider le 5 septembre, soit un mois plus tard, un protocole technique quasiment identique à celui proposé avant l'interruption. Une telle suspension est préjudiciable non seulement à l'éradication de la maladie – lors de la reprise des opérations, de la matière organique avait séché dans les bâtiments – mais également au repeuplement rapide des exploitations dépeuplées.

Face à la discontinuité des interlocuteurs pendant la période estivale et au nombre important d'échelons au sein des services de l'État, qui ont considérablement retardé la mise en œuvre du protocole de décontamination, Philippe Pillons, président de Farago France, déclarait en audition : *« Il devrait y avoir des gens identifiés localement pour gérer les plans d'urgence avec la compétence et l'autorité, pour prendre la décision sans avoir à faire remonter à toute la chaîne hiérarchique. Ce sont des procédures très lourdes ».*

Les rapporteurs préconisent donc d'instaurer des astreintes ou des délégations de signature, mais surtout de faire en sorte qu'il existe des référents uniques par territoire en période de crise, afin de faciliter le dialogue avec les prestataires chargés de la gestion de crise sanitaire.

Au-delà du manque d'agents dans les services déconcentrés de l'État, les rapporteurs déplorent la perte de compétences dans les directions départementales et la disparition de l'action de proximité en leur sein.

Jacques Guérin, président du Conseil national de l'ordre des vétérinaires, a ainsi confié en audition sa crainte d'une inexpérience des agents des services de l'État face à des maladies animales : *« on est face à une certaine incapacité dans les départements à avoir un guichet unique santé animale qu'on avait dans les DDSV [directions départementales des services vétérinaires], aujourd'hui diluées dans des directions plus larges. Dans certains départements, il n'y a plus de compétences vétérinaires, ni de techniciens vétérinaires ».* Ce constat est partagé par Pascal Martens, vice-président des GDS France.

Dans un contexte de multiplication des crises sanitaires, les services déconcentrés de l'État ne doivent en aucun cas être vulnérables à la charge de travail que représente la gestion des crises sanitaires. **En conséquence, les rapporteurs estiment qu'il est impérieux de réarmer l'État dans les territoires, aussi bien en termes de personnels que de compétences.**

Recommandation n° 6 : Réarmer les directions départementales et enrayer la désertification vétérinaire afin d'assurer un maillage territorial suffisant pour lutter contre cette crise et les suivantes.

B. UN DISPOSITIF INDEMNITAIRE PLUTÔT SATISFAISANT POUR LES ÉLEVEURS IMPACTÉS PAR LE DÉPEUPLEMENT, MAIS INSUFFISANT POUR LES AUTRES ACTEURS ÉCONOMIQUES TOUCHÉS PAR LA CRISE

Le dépeuplement de tout foyer infecté est une mesure nécessaire pour éradiquer la DNC et protéger le cheptel national, mais dramatique pour l'éleveur qui, au-delà de la perte de son troupeau, voit son outil de production réduit à néant et ses revenus fortement diminués. L'État offre donc son soutien financier aux éleveurs ayant subi le dépeuplement de leur troupeau par la

mise en place d'un dispositif d'indemnisation relativement large, financé par le programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation » de la loi de finances.

1. Un dispositif indemnitaire globalement satisfaisant pour les éleveurs ayant subi le dépeuplement de leur troupeau, même si certains paramètres sont à améliorer

La DNC est une maladie réglementée et, à ce titre, l'intégralité des coûts des opérations visant à l'éradiquer doit être prise en charge par l'État. C'est une règle de bon sens, dans la mesure où les animaux des foyers infectés sont abattus sur ordre de l'administration et que ce n'est donc pas à l'éleveur d'en supporter les coûts. Le dépeuplement représente un sacrifice suffisamment important pour l'éleveur, sans que l'on exige en plus de lui d'en financer le coût. Il faut lui épargner la double peine. C'est donc à l'État que revient la prise en charge des visites vétérinaires (21,3 M€), des analyses en laboratoire (100 000 €), ou encore du coût des vaccins et de leur stockage (3,1 M€)¹.

Au-delà de la prise en charge de la lutte contre la DNC, l'État accompagne les éleveurs contraints au dépeuplement de leur troupeau grâce à un dispositif d'indemnisation sanitaire décliné en deux principaux volets.

a) Indemniser la valeur marchande objective des bovins

Il s'agit d'abord de donner, aux éleveurs qui souhaitent poursuivre leur activité d'élevage, les moyens financiers de reconstituer un cheptel aux performances équivalentes à celui qui a été abattu. C'est pourquoi, avant l'opération de dépeuplement, **deux experts indépendants recrutés au sein du monde de l'élevage sont mandatés par les services de l'État pour évaluer la valeur marchande objective des bovins abattus.** L'expertise, au cas par cas, se fonde sur divers critères destinés à évaluer le potentiel de production du bovin, parmi lesquels son âge, son sexe, sa race, sa vocation économique, sa valeur génétique ou encore ses performances zootechniques, et permet de fixer la valeur des bovins en vue du repeuplement.

De manière inédite, et **pour soutenir la trésorerie de l'éleveur, privé d'outil de production, un acompte lui est versé dans la semaine suivant le dépeuplement.** Cette avance de trésorerie est définie selon le barème prévu à l'annexe II de l'arrêté du 30 mars 2001 fixant les modalités de l'estimation des animaux abattus et des denrées et produits détruits sur ordre de l'administration : 1 125 euros par femelle d'élevage de moins de 24 mois et 2 100 euros par femelle de 1 à 24 mois, par exemple. Ce barème n'a pas été actualisé depuis 2001, mais sert de fondement juridique à l'avance de

¹ Montants estimés par la DGAL à la date du 9 décembre 2025.

trésorerie. Cet acompte est une valeur plancher, qui ne reflète donc pas la valeur marchande objective des animaux dépeuplés.

b) Indemniser les frais de renouvellement du cheptel

L'État prend par ailleurs en charge l'ensemble des frais liés au renouvellement du cheptel. Ces frais incluent notamment les frais sanitaires d'introduction (FSI) des nouveaux animaux, les frais d'approche et de transport (FAT), ainsi que les besoins supplémentaires en repeuplement (BSR) pour les vaches reproductrices de plus de 24 mois.

Parmi ces frais de renouvellement, les dépenses liées aux mesures de désinfection-nettoyage sont également prises en charge par l'État, initialement à concurrence de 75 %, puis à hauteur de 100 % depuis un arrêté ministériel du 13 août 2025¹. L'éleveur est remboursé par l'État des frais avancés sur présentation d'une facture acquittée, mais pour éviter une avance de trésorerie trop importante, il peut également bénéficier de prêts à taux zéro négociés par l'État auprès d'organismes bancaires.

Enfin, **l'État indemnise la valeur qui aurait dû être produite par les animaux s'ils n'avaient pas été dépeuplés : il s'agit du déficit momentané de production (DMP).** Le déficit induit par le dépeuplement est évalué par le même binôme d'experts, qui s'appuie sur les livres de compte et les résultats précédents de l'éleveur :

- pour les élevages laitiers, le DMP est basé sur le prix de vente moyen réalisé sur la période de l'année précédente correspondant aux trois mois suivant la date de l'expertise, diminué du coût des concentrés alimentaires ;
- pour les élevages allaitants, il correspond à la différence entre la valeur bouchère attendue au terme de l'engraissement des animaux entretenus dans un délai de douze mois et leur valeur marchande objective à la date de l'expertise, après déduction du coût de leur alimentation.

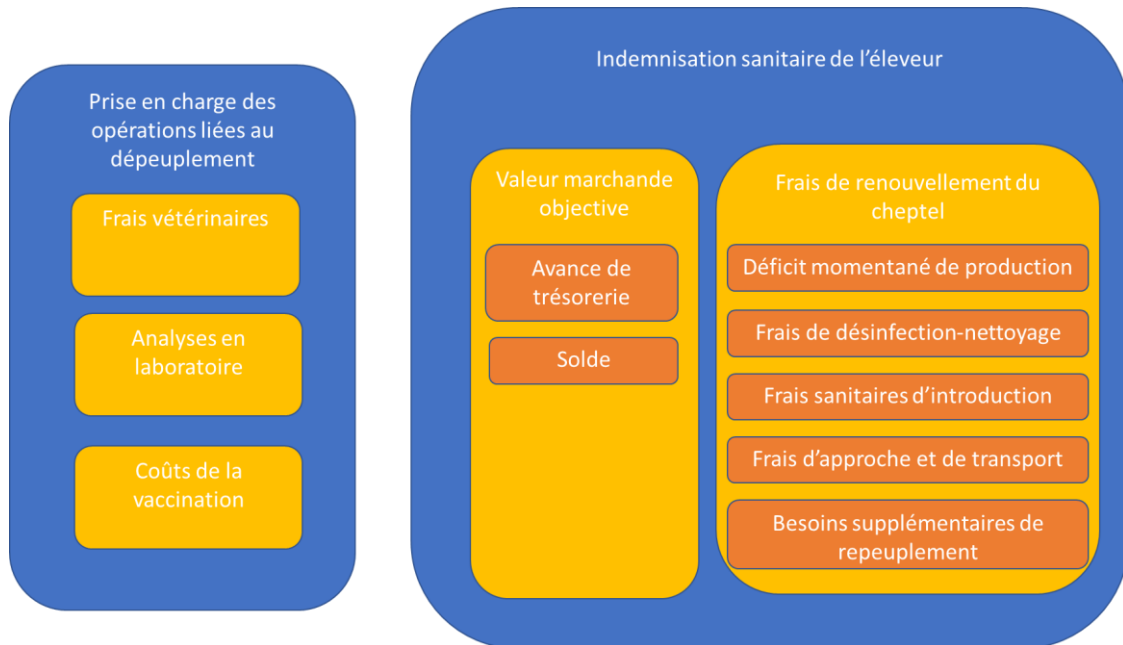
Dans les deux cas, que le déficit soit calculé sur trois ou douze mois, la période indemnisée est augmentée de la durée d'interdiction de remise en place des animaux.

Après versement de l'acompte dans la semaine suivant le dépeuplement, les dossiers d'indemnisation sanitaire sont traités au fil de l'eau par la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf). Après instruction du dossier par le préfet, qui peut solliciter l'avis de la DGAL, le montant définitif de l'indemnisation est notifié à l'éleveur, et le solde final est versé.

Si les délais de traitement des dossiers et d'indemnisation sont en général inférieurs à six mois et ont été réduits, les chambres d'agriculture et

¹ Arrêté ministériel du 13 août 2025 modifiant l'arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures financières relatives à la dermatose nodulaire contagieuse.

l'association des maires ruraux de France déplorent tout de même la lenteur du processus d'indemnisation, qui pèse inévitablement sur la trésorerie des éleveurs.



Source : commission des affaires économiques du Sénat

Les auditions menées par les rapporteurs ont montré que les acteurs du monde agricole étaient globalement satisfaits par le dispositif indemnitaire prévu par l'État, même si des améliorations sont possibles. Pour les élevages allaitants, la FNSEA, les JA, la FNPL et la FNB réclament plutôt qu'une modification du dispositif indemnitaire pour les éleveurs ayant subi le dépeuplement de leur troupeau, la compensation du manque à gagner lié aux restrictions de mouvements. Pour répondre à cette demande, le Gouvernement a fini par créer un fonds de soutien d'un montant porté à 22 millions d'euros. Il convient toutefois de noter que l'estimation de la perte subie par les éleveurs de troupeaux allaitants est plus complexe, dans la mesure où l'éleveur perd non seulement ses animaux, mais aussi la totalité de son travail de sélection génétique, parfois réalisé sur plusieurs générations.

En ce qui concerne les élevages laitiers, en revanche, **ces mêmes acteurs et d'autres tels que La Coopération agricole et le Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (Cniel) considèrent que les pertes de production induites par le dépeuplement sont sous-estimées dans le calcul de l'indemnisation.**

La période d'indemnisation fixée par l'État pour compenser les pertes de production apparaît en effet insuffisante. Le renouvellement des cheptels est certes plutôt rapide (deux à trois mois en moyenne), notamment du fait de la mobilisation des chambres d'agriculture – et sauf blocage des exploitations pouvant contribuer au repeuplement.

Mais le rachat rapide de bovins n'induit pas pour autant de retrouver immédiatement le niveau de production d'avant crise, principalement en raison de la perte de génétique.

La reconstitution d'une productivité identique est en effet retardée par le temps d'adaptation des bovins à leur nouvel environnement, aux conditions d'élevage et aux pratiques des éleveurs. Le regroupement d'animaux d'origines différentes pose également des problèmes d'adaptation sanitaire. Enfin, la reconstitution d'une démographie similaire retarde d'autant plus ce processus que les primipares ont des niveaux de productivité laitière bien inférieurs aux animaux de deuxième ou de troisième vêlage.

Selon l'Idèle, la reconstitution d'un cheptel à l'identique et le rétablissement des conditions normales de production peuvent prendre jusqu'à trois ans. Les chambres d'agriculture et le Cniel estiment même que, pour recouvrer les niveaux de production laitière de 2024, il faudra attendre 2029.

En conséquence, les rapporteurs proposent de modifier l'arrêté du 30 mars 2001 précité pour rallonger la période de prise en compte des pertes de production de trois à six mois (en plus de la durée d'interdiction de remise en place des animaux).

Recommandation n° 7 : Rallonger le délai de prise en compte du déficit momentané de production de 3 à 6 mois pour les élevages laitiers.

c) Exonérer d'impôt et de cotisations les indemnités d'abattage

Par ailleurs, les rapporteurs se félicitent de la défiscalisation des indemnités versées aux éleveurs contraints d'abattre leurs animaux reproducteurs pour raison sanitaire, prévue à l'article 10 de la loi de finances pour 2026 – ainsi que de l'exonération de cotisations sociales prévue dans la loi de financement de la sécurité sociale. Ce sont des mesures de bon sens, réclamées aussi bien par les représentants de la profession que par l'ensemble des syndicats agricoles.

L'exonération d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés est assise sur la partie comptablement traitée en plus-values ou en profits sur le stock des indemnités perçues au titre de l'abattage des animaux d'un cheptel affecté à la reproduction. **Elle est conditionnée à l'engagement des dépenses à des fins de repeuplement du cheptel dans un délai initialement fixé à 12 mois, et porté à 24 mois** par un amendement sénatorial, afin de « *prendre en compte la faible disponibilité de vaches laitières productives sur le marché du bétail [et de] donner plus de temps à l'éleveur pour reconstituer un troupeau capable de dégager un revenu* »¹.

¹ Source : réponse au questionnaire de Chambres d'agriculture France.

Afin de lever le doute sur les interrogations des éleveurs, la rédaction finale de l'article 10 a clarifié la condition de perception de l'indemnité d'abattage : il s'agit d'engager – et non de finaliser – la reconstitution du cheptel dans un délai de 24 mois.

Lors de son audition, le ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire a confirmé que la défiscalisation des indemnités d'abattage serait rétroactive et que les éleveurs indemnisés avant le 31 décembre 2025 y seraient également éligibles.

d) La possibilité de conditionner l'indemnisation des éleveurs au respect du protocole sanitaire

Pour rappel, le non-respect de la stratégie sanitaire peut, en droit, priver les éleveurs d'une partie, voire de la totalité de leur indemnisation sanitaire. L'article L. 221-2 du code rural et de la pêche maritime prévoit en effet que « *toute infraction aux dispositions du présent titre et aux règlements pris pour leur application, qui a contribué à la situation à l'origine de l'abattage des animaux, peut entraîner la perte de tout ou partie de l'indemnité* ».

En application de cet article, l'arrêté du 16 juillet 2025¹ prévoit une diminution de l'indemnité d'abattage, selon un taux de réfaction pouvant aller jusqu'à 100 % de la valeur marchande objective (VMO), en fonction de la gravité des infractions commises, présentées en annexe I. L'indemnisation du DMP peut également faire l'objet d'une diminution au même titre. **Les rapporteurs appellent à ouvrir la réflexion sur la possibilité de revaloriser les taux de réfaction pour rendre certaines de ces mesures plus dissuasives.**

Infractions	Taux de réfaction	Assiette
Le non-respect de l'obligation de déclaration de l'établissement	100 %	VMO de l'élevage entier
Le non-respect de l'obligation de déclaration lorsqu'un animal est atteint ou soupçonné d'être atteint d'une maladie animale réglementée	50 %	VMO de l'élevage entier
Le non-respect de déclaration des entrées et sorties des animaux d'espèces sensibles	20 %	VMO de l'élevage entier

¹ Arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures de surveillance, de prévention et de lutte relatives à la lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse sur le territoire métropolitain.

Le non-respect de l'obligation de vaccination	100 %	VMO de l'élevage entier
Le non-respect dans les zones réglementées des obligations fixées dans l'arrêté préfectoral de zone	15 %	VMO de l'élevage entier
Le non-respect des mesures de nettoyage et de désinfection	15 %	VMO de l'élevage entier

Au final, d'après la DGAL, à la fin de l'année 2025, sur les 82 éleveurs dont les animaux ont été dépeuplés, 70 ont fait une demande de versement d'acompte sur la valeur marchande objective des bovins. Cela représente un montant versé de **5,9 millions d'euros**.

Cependant, **le nombre d'éleveurs éligibles à une indemnisation sanitaire** – à savoir les seuls propriétaires des 82 exploitations ayant subi un dépeuplement sur ordre de l'administration – **reste tout à fait dérisoire en comparaison du nombre d'éleveurs dont les exploitations sont situées en zone réglementée ou vaccinale et qui font l'objet de restrictions de mouvement et d'exportation**.

2. Une prise en charge tardive et limitée pour les nombreux autres acteurs économiques frappés par la crise

Si c'est la mesure de dépeuplement total sur laquelle sont braqués les projecteurs médiatiques, et qui suscite l'émotion de l'opinion publique, ce n'est pourtant pas la seule mesure de lutte contre la DNC qui impacte le revenu des agriculteurs. Certes, le dépeuplement d'un troupeau revient à annihiler le revenu des éleveurs concernés, mais **les restrictions de mouvement et d'exportation pèsent également sur la trésorerie des éleveurs dont l'exploitation se situe en zone réglementée ou en zone vaccinale, ainsi que sur celle de l'ensemble des acteurs de la filière bovine (coopératives, fruitières, négociants, pensions...)**. Les pertes, directes comme indirectes, de production sont importantes pour tous ces acteurs. Pourtant, **la décision d'indemniser une partie d'entre eux n'a été prise que tardivement et elle reste limitée**.

a) Des pertes économiques importantes de l'amont à l'aval de la filière

(1) Les surcoûts pour les éleveurs en zones réglementées et vaccinales

L'interdiction d'entrée et de sortie des bovins dans et depuis les zones réglementées – sauf dérogation et délivrance d'un laissez-passer sanitaire – contraint fortement les éleveurs situés dans ces zones. Deux coûts principaux sont remarquables :

- d'abord, les coûts de croissance complémentaires des veaux restés bloqués dans les élevages, alors qu'ils auraient dû partir pour des centres d'engraissement. Les restrictions de mouvement et l'impossibilité d'exporter les bovins au sein des zones réglementées conduisent les éleveurs à devoir réorganiser leurs pratiques, ce qui crée des charges supplémentaires en termes d'alimentation, de stockage et de soins ;
- ensuite, les pertes de cotation liées aux difficultés d'écoulement des bovins, suite à leur accumulation dans les fermes. Les éleveurs dont les exploitations sont situées en zone réglementée ont dû garder leurs animaux, depuis juillet pour certains, et la reprise des marchés suite à la levée des restrictions a mené à une baisse des prix sur les petits veaux et les broutards dans certains endroits.

(2) Les surcoûts pour l'aval de la filière bovine

Les mesures de restrictions de mouvement et de dépeuplement ont également un impact économique majeur sur l'aval de la filière bovine, lait et viande, et donc sur l'ensemble de ses acteurs : coopératives agricoles, fruitières, centres de rassemblement de bovins, éleveurs en pension, etc.

En ce qui concerne la filière laitière, le Cniel met en avant les surcoûts de fabrication induits par la moindre collecte de lait et le moindre écrasement des charges fixes, ainsi que les pertes de commercialisation (pénalités de retard, pertes de marché). Les conséquences économiques sur l'aval de la filière laitière s'élèveraient à 2 millions d'euros dans la région des Savoie.

En ce qui concerne la filière allaitante, le blocage des animaux en zone réglementée rend moins efficace l'organisation logistique de la filière et entraîne d'importants surcoûts : volume de transport d'animaux nettement inférieur à la normale, temps de travail supplémentaire (demande de laissez-passer sanitaire, désinfection des moyens de transport, etc.). La Coopération agricole estime ce surcoût logistique entre 13 et 15 euros pour les veaux, et entre 40 et 65 euros pour les bovins de plus de 8 mois.

Il faut également prendre en compte la dévalorisation des animaux vivants destinés à l'export et mis en quarantaine suite à l'apparition d'un foyer de DNC. D'après La Coopération agricole, près de 830 animaux reproducteurs n'ont pas pu partir, ce qui représenterait une perte de marge brute d'un peu plus de 200 000 euros. Certains acteurs de l'aval, comme les

centres de rassemblement et les centres de collecte situés en zone réglementée, ont par ailleurs vu leur activité fortement, voire complètement, réduite.

Enfin, il ne faut pas négliger l'importance du préjudice porté au secteur de la génétique et causé par l'interdiction temporaire des rassemblements de bovins¹.

b) Les mesures de soutien économique aux exploitations non-foyers de DNC et à l'aval de la filière

(1) Le dispositif de soutien en trésorerie de la région Auvergne-Rhône-Alpes

Les interprofessions et les syndicats agricoles ont fait part de leur insatisfaction face à l'absence de dispositifs d'indemnisation de ces acteurs pendant les premiers mois de la crise.

Dans un premier temps, ce sont plutôt les collectivités territoriales qui, dans le cadre de leur compétence économique, sont montées sur le pont pour soutenir l'activité de leur filière bovine locale. **La région Auvergne-Rhône-Alpes a par exemple mis en place un dispositif de soutien en trésorerie aux ateliers de transformation laitière et fromagère ayant subi des pertes directes** et dont le montant de l'aide peut s'élever jusqu'à 50 % des pertes présentées. Ainsi, en décembre 2025, la région a versé six subventions pour un total de 383 083 euros.

(2) Le fonds d'urgence national pour les exploitations impactées non-foyers de DNC

Il a fallu attendre le 19 décembre 2025, soit près de six mois après la détection du premier cas de DNC en France, pour que le Gouvernement annonce la mise en place d'un fonds de soutien de 11 millions d'euros à destination des exploitations non-foyers de DNC les plus en difficulté, fonds porté à 22 millions d'euros le 9 janvier 2026. Ce fonds d'urgence est destiné à soutenir les exploitations non-foyers détenant des bovins et dont le siège social se situe dans une zone réglementée ou vaccinale : il vise à aider les éleveurs les plus fragilisés par les restrictions de mouvement de bovins et ne s'adresse donc pas aux acteurs de l'aval de la filière.

La première enveloppe de 11 millions d'euros a été répartie entre les différentes régions concernées (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie), en fonction de l'impact qu'a eu la DNC dans chacune d'entre elles. Les préfets de région définissent les critères que doivent remplir les exploitations les plus fragilisées et répartissent leur enveloppe entre chaque département ; puis les préfets de département, en lien avec les organisations professionnelles agricoles,

¹ Arrêté du 17 octobre 2025 modifiant l'arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures de surveillance, de prévention et de lutte relatives à la lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse sur le territoire métropolitain.

désignent les exploitations éligibles. Le montant de l'indemnisation est fixé à 90 € par unité de gros bétail (UGB), avec un plafond de 4 500 € par exploitation.

Les modalités précises de répartition de la seconde enveloppe de 11 millions d'euros sont moins connues à date. **En réponse à une demande de la FNSEA, cette enveloppe sera davantage fléchée vers les éleveurs qui n'ont pas pu exporter leurs veaux à l'étranger, du fait des restrictions imposées en zones réglementées et vaccinales.** Sébastien Windsor, le président de Chambres d'agriculture France, estime que **le doublement de l'enveloppe est suffisant** et qu'il permettra d'indemniser les animaux et les pertes indirectes¹.

La FNB met cependant en garde le Gouvernement contre un risque de « saupoudrage mal fagoté qui ne générera que des insatisfactions »². Elle réclame ainsi le fléchage des crédits vers les éleveurs dont les animaux ont réellement été bloqués.

(3) Le fonds de soutien à la prise en pension

Enfin, **un fonds d'urgence destiné à soutenir la prise en pension de bovins retenus en zone réglementée, après leur retour d'estive, a été déployé par l'État.** En effet, avec les restrictions de mouvement imposées par le protocole sanitaire, les bovins situés dans des estives en zone réglementée ne pouvaient guère revenir dans les exploitations localisées en dehors de cette zone réglementée ; ce qui, avec le retour de l'hiver, posait des questions en termes de bien-être animal et de conditions de travail des éleveurs. La levée d'un fonds d'urgence de 400 000 euros visait ainsi à inciter les éleveurs en zone réglementée qui le pouvaient à accueillir dans leur exploitation les bovins bloqués dans les estives. Elle a pris la forme d'un forfait de 2 € par jour et par bovin accueilli et a été versée sur la base d'un contrat de pension. Début janvier, ce sont ainsi près de 44 000 euros qui ont été versés à 40 opérateurs.

3. Des dispositifs d'accompagnement nombreux mis en œuvre par tous les acteurs du monde agricole et les collectivités territoriales

Si le sanitaire relève de la stricte compétence de l'État, la loi NOTRe³ conforte les régions dans l'exercice de leur compétence d'aide et de soutien aux entreprises, notamment dans l'acte de production des filières agricoles et agroalimentaires. Les collectivités territoriales ont su se montrer à la hauteur et accompagner les éleveurs face à la crise de la DNC, par des dispositifs de soutien à l'activité économique, qui s'inscrivent en complémentarité des actions menées par l'État et au plus proche des réalités locales.

¹ Conférence de presse de Chambres d'agriculture France du 14 janvier 2026.

² Communiqué de presse de la FNB du 20 janvier 2026.

³ Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

Les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Bourgogne-Franche-Comté prévoient ainsi une subvention d'investissement pour les éleveurs ayant subi un dépeuplement. Sans empiéter sur le périmètre d'action de l'État, qui indemnise déjà la valeur marchande objective des animaux, cette aide régionale vise à améliorer le potentiel génétique du troupeau renouvelé. Le montant de la subvention s'élève à 300 € par bovin euthanasié et remplacé, et à 400 € par bovin pour un jeune agriculteur.

La région Occitanie a débloqué un fonds d'urgence de 300 000 € pour soutenir les éleveurs dont les bovins ont été dépeuplés : cette aide au repeuplement s'élève à 500 € par bovin reproducteur acheté et est plafonnée à 10 000 € par exploitation. Il s'agit d'« éviter la disparition d'exploitations essentielles à l'équilibre rural et à la souveraineté alimentaire de notre pays ». De plus, la région a annoncé le 15 janvier 2026 l'ouverture de son dispositif de garantie bancaire *Foster* aux éleveurs impactés économiquement par la DNC, afin d'inciter les banques à leur octroyer des prêts de trésorerie à taux zéro.

Certains départements sont également mobilisés dans le soutien aux éleveurs impactés dans la DNC, afin de préserver la force et la singularité de leur filière bovine locale. La Savoie a par exemple débloqué 340 000 € d'aides de soutien à la filière, de l'amont à l'aval, sans oublier les abattoirs ni les organisations professionnelles agricoles ; quand le Doubs a voté la mise à disposition d'une enveloppe de 100 000 € pour aider la profession agricole.

Outre les collectivités territoriales, les autres acteurs du monde agricole ont déployé toute une gamme d'outils pour soutenir sur le plan économique les éleveurs impactés par les mesures de dépeuplement ou de restrictions de mouvement. Les rapporteurs tiennent à en souligner plusieurs :

- certains organismes bancaires ont permis des reports d'échéance, des pauses de crédits sans frais, ou des prêts court terme à taux zéro, afin de ne pas fragiliser davantage la trésorerie de leurs clients ;
- certaines caisses de la MSA accompagnent les éleveurs frappés par un dépeuplement, en leur donnant la possibilité d'étaler le paiement de leurs cotisations sociales, sans majorations ni pénalités. Sous certaines conditions, notamment en cas d'empêchement dans le règlement des cotisations, certains éleveurs peuvent même bénéficier d'une prise en charge totale ;
- la caisse de mutualité sociale des Alpes du Nord a également choisi de neutraliser pour une durée de 6 mois les revenus antérieurs d'éleveurs ayant subi le dépeuplement de leur troupeau principal, afin de les rendre éligibles au RSA. Début janvier 2026, 30 éleveurs ont ainsi bénéficié du RSA, pour un montant total d'environ 90 000 € ;
- des groupements de défense sanitaire (GDS) départementaux ont financé et/ou mis à la disposition des éleveurs en zone réglementée du matériel de contention, afin de les aider à la vaccination de leur cheptel.

Les acteurs du monde agricole ne se contentent pas de soutenir les éleveurs touchés par la DNC sur le plan financier : **ils mènent en parallèle tout un travail d'accompagnement administratif et psychologique, indispensable et bienvenu après le choc que représente le dépeuplement pour les éleveurs.**

La **cellule Réagir** (Réseau d'écoute, d'accompagnement et de gestion des incidents et Risques), co-pilotée par les chambres d'agriculture et la MSA, se charge de contacter systématiquement les exploitants ayant subi un dépeuplement afin de leur proposer, en plus des mesures de soutien à la trésorerie précédemment évoquées :

- **une aide au répit**, à savoir la prise en charge de 14 jours de service de remplacement par associé ;
- **une aide au répit administratif**, par le financement d'une assistance administrative, à hauteur de 8 demi-journées par associé ;
- **la participation à des groupes de parole**, en présence d'un psychologue conventionné par la MSA, et situés à moins de 30 minutes du foyer ;
- **des visites à domicile** afin de soutenir psychologiquement les exploitants et leur famille et, dans les Alpes du Nord, le financement de six séances de **débriefing psychologique individuel**.

III. DES PREMIERS ENSEIGNEMENTS À TIRER POUR ÉVITER LA RÉSURGENCE DE LA MALADIE, DANS UN CONTEXTE DE MULTIPLICATION DES ÉPIZOOTIES

A. LA CRISE DE LA DNC : UN EXEMPLE DE PLUS DE L'ACCROISSEMENT DE LA PRESSION DES MALADIES SUR LES ÉLEVAGES

Bien que la DNC ne soit pas encore éradiquée, de premiers enseignements peuvent d'ores et déjà être tirés pour améliorer la sortie de cette crise et anticiper les suivantes. Le changement climatique, qui se traduit notamment par une hausse des températures et une multiplication des épisodes climatiques extrêmes, transforme les écosystèmes et fait émerger ou réémerger des maladies animales par son impact sur la physiologie des animaux (stress thermique, déshydratation, etc.). Il favorise également la propagation des maladies parasitaires ou vectorielles dont fait partie la DNC en étendant l'aire de distribution des insectes vecteurs et en augmentant leur population. D'autres facteurs contribuent également à ce phénomène tels que les pratiques d'élevage, qui jouent un rôle central dans la gestion des maladies, et l'accroissement des échanges commerciaux internationaux, qui multiplie le risque de diffusion des maladies à grande échelle.

La pression grandissante des maladies sur les élevages entraîne des conséquences importantes : d'après l'Institut national de recherche pour l'agriculture et l'environnement (Inrae), **les maladies en élevage sont responsables d'environ 20 % des pertes de production annuelles en Europe¹.**

Tableau des principales maladies présentes en élevage en France

Nom de la maladie	Animaux touchés	Date d'introduction ou fréquence
Dermatose nodulaire contagieuse (DNC)	Bovins	Détectée en France métropolitaine pour la première fois le 29 juin 2025 en Savoie. 117 foyers détectés au 22 janvier 2026.
Maladie hémorragique épizootique (MHE)	Bovins et cervidés Ovins, caprins et camélidés réceptifs au virus, sans signes cliniques	Présente en France depuis septembre 2023. 3 911 foyers détectés entre le 1 ^{er} juin 2024 et le 22 janvier 2026.
Fièvre catarrhale ovine (FCO)	Ovins, bovins, caprins et ruminants sauvages	3 sérotypes présents en France : BTV8 depuis 2015, BTV4 depuis 2017 et BTV3 depuis 2024.
Influenza aviaire hautement pathogène (IAHP)	Toutes les espèces d'oiseaux sauvages et domestiques	Survient tous les ans en France 132 foyers détectés entre août 2025 et le 21 janvier 2026, dont 112 dans des élevages commerciaux.
Tuberculose bovine (TB)	Bovins, blaireaux et sangliers (transmissible à l'homme)	Une centaine d'élevages détectés chaque année. Taux d'incidence suffisamment faible pour permettre le maintien du statut indemne de TB mais la maladie persiste ou réémerge dans plusieurs zones (Côte-d'Or, Sud-Ouest, Normandie, etc.).

Source : d'après les données du ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire.

¹ Source : « Santé des élevages : défis, recherches, solutions », Inrae, 30 septembre 2025.

D'autres maladies classées en catégorie A dans la réglementation européenne (dont l'éradication implique le dépeuplement total des foyers) sont actuellement absentes du territoire métropolitain mais font l'objet d'une **vigilance particulière en raison de leur présence sur le territoire européen**, telles que :

- **la peste porcine africaine (PPA)** qui fait l'objet d'une importante campagne de prévention car certains cas ont été détectés dans le nord de l'Italie et en Allemagne, et, le 26 novembre, dans le nord de l'Espagne, à seulement 94 kilomètres de la frontière française. La PPA, qui affecte les porcs et les sangliers et présente un taux de mortalité de près de 100 %¹, est classée par l'OMSA comme la première source de mortalité des porcs domestiques dans le monde² ;
- **la fièvre aphteuse**, maladie virale non transmissible à l'homme mais qui affecte de nombreuses espèces domestiques (bovins, ovins, caprins, porcins...) et sauvages (cervidés, lamas...). En 2001, l'identification de deux foyers en France avait conduit à l'abattage de plus de 50 000 animaux³.

B. LA NÉCESSITÉ D'INVESTIR DANS LA RECHERCHE POUR COMBLER LA CONNAISSANCE LACUNAIRE DE LA MALADIE

La crise de la DNC a mis en exergue l'absolue nécessité de renforcer les moyens alloués à la recherche pour améliorer la connaissance scientifique encore lacunaire de cette maladie dans le contexte européen. La ministre de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire et le ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'espace ont ainsi conjointement annoncé, le 24 décembre 2025, **la création d'un programme de soutien à la recherche fondé sur 4 axes :**

- **le renforcement de l'efficacité de la surveillance** par le développement d'un vaccin permettant de distinguer systématiquement les animaux infectés des animaux vaccinés et l'amélioration des tests de détection de la maladie dans le sang (vaccin Diva) ;
- **le renforcement des capacités de diagnostic** du laboratoire national de référence (LNR) et des laboratoires départementaux agréés ;
- **l'amélioration de la recherche sur le rôle des vecteurs** et la dynamique d'infection chez les bovins ;

¹ « Peste porcine africaine », OMSA.

² « Peste porcine africaine : deux cas en Espagne (Catalogne) », Plateforme ESA, 28 novembre 2025.

³ <https://www.anses.fr/fr/content/la-fièvre-aphteuse>

- **le développement d'un modèle épidémio-économique de la DNC dans le contexte spécifique de l'Europe de l'Ouest.**

Ces travaux seront notamment menés dans le cadre du programme prioritaire de recherche (PEPR) « *Élevages durables* » de France 2030, lancé le 28 novembre 2025 et dont les orientations ont été modifiées pour prendre en compte le contexte de l'émergence de la DNC. Dans ce cadre, l'Agence nationale de la recherche (ANR) a ainsi lancé un appel à projets « *Flash POX Ruminants* » visant à mobiliser rapidement la communauté scientifique pour renforcer les connaissances et les outils de surveillance et de gestion des poxvirus émergents en Europe.

Sur le plan financier, le soutien de l'État se traduit par :

- le financement, à hauteur de 220 000 euros maximum chacun, d'une dizaine de projets dans le cadre de l'appel à projets « *Flash POX Ruminants* » ;
- la mobilisation du PEPR doté de 45 millions d'euros de crédits issus de France 2030 ;
- l'augmentation de 128 000 euros de la subvention versée au Cirad.

Les rapporteurs saluent évidemment ces annonces qui constituent un levier essentiel pour organiser la sortie de crise, mieux anticiper une éventuelle recrudescence de la maladie et, de manière générale, améliorer la connaissance scientifique des maladies vectorielles. Pour autant, **il est encore trop tôt pour mesurer l'impact réel de ce programme de soutien et estimer s'il est correctement calibré, sur le plan financier, pour générer les résultats escomptés dans des délais compatibles avec la gestion de crise.**

À titre d'exemple, les premiers résultats concrets issus de l'appel à projets « *Flash POX Ruminants* » devraient être mis en application dans un délai de 18 mois suivant le financement¹, ce qui démontre **la nécessité d'anticiper et de renforcer les moyens dédiés à la recherche sur les maladies en élevage avant que la France ne soit frappée par une nouvelle crise sanitaire, qui ne manquera pas d'arriver.** Un délai de 18 mois, bien que court sur le plan scientifique, est incompatible avec la temporalité de la gestion d'une crise majeure comme la DNC.

Les rapporteurs notent toutefois que le soutien financier à la recherche se traduit majoritairement par une réallocation de ressources existantes plutôt que par une augmentation des crédits. Conscient du contexte budgétaire dégradé, les rapporteurs appellent toutefois le Gouvernement à **tirer les leçons de la crise de la DNC pour renforcer, lors des prochains exercices, les moyens dédiés à la recherche, l'anticipation des crises étant toujours moins coûteuse que leur gestion.**

¹ « Lancement d'un appel à projets Flash sur les virus Pox chez les ruminants d'élevage », communiqué de presse de l'Agence nationale de la recherche du 24 décembre 2025.

1. Le développement des banques de vaccins et d'antigènes

Au-delà du virus de la DNC, **cette crise a révélé l'importance de la question de la fourniture des vaccins** : la France a pu compter sur le soutien de la banque de vaccins de l'Union européenne qui disposait de doses de vaccin contre la DNC, ce qui a permis de lancer rapidement la campagne de vaccination. Or, **certaines maladies ne sont couvertes par aucune banque française, européenne ou internationale (OMSA)**. Les rapporteurs rappellent qu'il s'agit d'un enjeu de souveraineté sanitaire et que l'action des banques de vaccins et d'antigènes peut jouer un rôle décisif dans l'accélération de la lutte contre les maladies émergentes.

Ils recommandent donc, comme l'a fait le CGAAER dans son rapport de juin 2025¹, d'encourager la mise en œuvre de mécanismes de coordination à l'échelle de l'Union européenne sur les stratégies de prévention vaccinales afin d'optimiser le développement de ces banques pour améliorer la réponse sanitaire des États membres en cas d'introduction de nouvelles maladies. La première étape de ce plan pourrait être de confier à l'Anses la mission de réaliser une cartographie de toutes les maladies à éradication immédiate pour identifier celles pour lesquelles aucun vaccin n'existe à ce jour. Cette cartographie devrait permettre d'orienter, à l'échelle nationale et européenne, la stratégie vaccinale vers les besoins les plus prioritaires afin de corriger les faiblesses de notre système sanitaire. **Cette réflexion ne peut être menée qu'en temps de paix, dans le but d'anticiper les prochaines crises sanitaires.**

Recommandation n° 8 : Confier à l'Anses la mission de cartographier l'offre vaccinale pour toutes les maladies à éradication immédiate afin d'encourager, par une stratégie européenne coordonnée, le développement d'une offre vaccinale pertinente et de banques d'antigènes et de vaccins en santé animale.

2. L'amélioration de la connaissance des vecteurs et les mesures de biocontrôle

a) La recherche sur les vecteurs : un prérequis pour améliorer la connaissance scientifique des maladies émergentes

Partant du constat qu'« aucun panorama de la présence des arthropodes vecteurs dans les élevages français ou des agents pathogènes qu'ils sont susceptibles de transmettre aux animaux n'était disponible jusqu'à présent », l'Anses a financé, en 2023, une synthèse des travaux scientifiques menés en France hexagonale

¹ De la pertinence de développer les banques d'antigènes en santé animale en anticipation des émergences sanitaires, *Contribution du CGAAER aux Assises du sanitaire animal, juin 2025.*

sur cette question. Cette revue¹, réalisée par l'École nationale vétérinaire de Toulouse, a permis d'identifier pas moins de **13 familles d'arthropodes hématophages susceptibles d'avoir un impact sur la santé des bovins**, qui comptent, pour certaines d'entre elles, plusieurs centaines d'espèces différentes.

Les conclusions de l'Anses tirées à partir de cette publication sont sans appel : **les travaux sur les facteurs déterminant la présence des vecteurs sont trop imprécis et souvent anciens car réalisés, pour la majorité d'entre eux, avant les années 1980**. Pour Elsa Quillery, coordinatrice d'expertise scientifique à l'Anses, « *Ce manque d'informations est un frein majeur à l'identification des facteurs déterminant la présence d'arthropodes vecteurs et le risque de transmission de maladies dans les élevages bovins*² ». Aux termes de leurs travaux et après avoir entendu de nombreux scientifiques, dont des entomologistes, **les rapporteurs confirment que ce constat préoccupant est unanimement partagé : le manque d'entomologistes spécialistes des espèces d'intérêt vétérinaire et médical entraîne un manque de connaissances scientifiques sur un sujet majeur pour la santé des animaux en élevage mais aussi pour la santé humaine**.

Les rapporteurs se réjouissent donc que la recherche sur les insectes vecteurs constitue l'un des quatre piliers de la stratégie annoncée par les ministres chargés de l'agriculture et de la recherche le 24 décembre dernier.

b) Le renforcement de la formation initiale et continue sur les maladies vectorielles dans les cursus vétérinaires et agricoles

Par ailleurs, **les auditions ont permis de mettre en lumière le déficit de formation aux maladies vectorielles, pourtant en expansion, dans les cursus agricoles et vétérinaires**. La DNC n'y est qu'évoquée rapidement, faute de temps et compte tenu du fait qu'elle n'avait jamais touché le territoire hexagonal. La sensibilisation des vétérinaires aux maladies émergentes peut davantage passer par la formation continue, comme le préconise le Cnov³, afin de garantir la souplesse et l'efficacité du système de surveillance sanitaire et améliorer les mécanismes d'alerte.

Dans sa réponse au questionnaire de la mission, le SNGTV a toutefois rappelé que « *la formation continue des vétérinaires sur les sujets sanitaires réglementés, assurée à travers le programme de formations obligatoires des vétérinaires sanitaires soutenu par la DGAL est trop peu ambitieux pour permettre d'évoquer l'ensemble des maladies animales ou zoonotiques qui menacent potentiellement le territoire* », ce qui plaide pour **l'ouverture d'une réflexion globale sur la densité et le contenu de ces formations**.

¹ Jorian Prudhomme, Jérôme Depaquit, Johanna Fite, Elsa Quillery, Emilie Bouhsira, et al.. Systematic review of hematophagous arthropods present in cattle in France. Parasite, 2023, 30, pp.56.

² « Maladies transmises par les vecteurs : un enjeu pour la santé des bovins », Anses, 2023.

³ Source : réponse du Cnov au questionnaire de la mission.

c) Le nécessaire renforcement des mesures de biocontrôle pour limiter l'accroissement de la population d'insectes vecteurs

Les rapporteurs considèrent enfin que la lutte contre la prolifération des insectes vecteurs ne se résume pas aux chantiers de désinsectisation et de désinfection menés par des entreprises spécialisées au cours et après les opérations de dépeuplement. **Certaines bonnes pratiques et mesures peuvent être mises en œuvre par les éleveurs tout au long de l'année :**

- **l'éloignement des animaux des zones de stockages des effluents, fumiers et lisiers et un stockage adapté** (taux d'humidité maîtrisé pour éviter la fermentation prolongée) ;

- **l'entretien des bâtiments et leurs alentours** (aires paillées, zones de couchage, etc.) pour supprimer les gîtes larvaires ;

- **la réduction des zones humides** ou stagnantes proches des élevages ;

- **le bâchage et la gestion des fumières** ;

- éventuellement, **le recours à des pièges** pour limiter la population de stomoxes. À cet égard, certaines mesures de biocontrôle comme le lâcher de parasitoïdes sur la litière des animaux et les tas de fumiers peuvent contribuer à lutter contre les insectes vecteurs au stade larvaire.

Dans les mesures où les stomoxes peuvent survivre même en hiver et en extérieur dans les tas de fumier où la température est élevée, **il est essentiel de mettre en œuvre ces mesures d'hygiène afin d'interrompre leur cycle de reproduction.**

Or, le guide pratique de diagnostic et de gestion des épizooties édité par la direction générale de l'alimentation à destination des vétérinaires sanitaires et des agents des services vétérinaires mentionne en un court paragraphe les mesures de désinfection mises en œuvre par l'entreprise spécialisée chargée de cette mission au cours et après les opérations d'abattage. Il ne mentionne pas les bonnes pratiques et les mesures de biocontrôle que les éleveurs peuvent mettre en œuvre pour limiter la multiplication des insectes vecteurs. **Les rapporteurs appellent à la diffusion massive de ces recommandations aux éleveurs.**

Recommandation n° 9 : Renforcer la formation initiale et continue sur les maladies vectorielles dans les cursus agricoles et vétérinaires et éditer, dès à présent, un guide des bonnes pratiques pour éviter la multiplication des insectes vecteurs.
--

3. Affiner la connaissance de la maladie en Europe de l'Ouest : saisir l'Efsa en complément des initiatives nationales

Les rapporteurs encouragent le développement d'un modèle épidémio-économique pour la DNC dans le contexte de l'Europe de l'Ouest afin d'adapter au mieux les mesures de gestion de la crise aux réalités du terrain. Ce projet, porté par l'Inrae, l'ENVT, le Cirad et les instituts techniques, devrait permettre, sur la base des données collectées jusqu'ici, de :

- **modéliser la diffusion du virus** entre et au sein des élevages ;
- **simuler les impacts sanitaires mais aussi économiques** des mesures de lutte contre la DNC.

Le renforcement de la modélisation permettrait ainsi d'anticiper plus finement les évolutions de la situation épidémiologique et de **cibler la réponse sanitaire optimale**.

Pour être efficace, la modélisation doit se fonder sur un grand nombre de données et dépend donc de la qualité de l'épidémiosurveillance. À cet égard, plusieurs acteurs du monde scientifique ont rappelé la nécessité de **mieux structurer l'appui scientifique aux stratégies sanitaires**. Pauline Ezanno, cheffe du département santé animale de l'Inrae, recommande ainsi de créer une plateforme dédiée à la prévention et au contrôle des maladies infectieuses en élevage, sur le modèle de la plateforme nationale d'épidémiosurveillance en santé animale (ESA) qui n'est compétente qu'en matière de surveillance. Cette plateforme associerait, de manière multi-partenariale, l'Inrae, l'Anses, les services de l'État ainsi que les acteurs de terrain de la santé animale¹.

Enfin, en complément de ces approches intéressantes, **les rapporteurs recommandent de faire appel aux compétences de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa) dont les travaux sur la DNC n'ont concerné que le contexte particulier des Balkans**. En effet, l'Efsa peut être saisie d'une demande d'avis scientifique par la Commission, le Parlement européen ou un État membre « *sur toute question relevant de [leur] mission* », conformément à l'article 29 du Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002². La Commission européenne lui a demandé de produire un « *avis scientifique sur le risque d'infection des animaux dans l'UE par des agents pathogènes, y compris zoonotiques, transmis par des vecteurs arthropodes* » qui couvrira 25 maladies, dont la DNC. Cet avis sera publié en décembre 2026, après la publication d'un premier rapport intermédiaire en mars 2026. Dans sa réponse au questionnaire de la mission, l'Efsa a indiqué

¹ Source : réponse de Pauline Ezanno, cheffe du département de santé animale de l'Inrae, au questionnaire de la mission.

² Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires

que « ces publications fourniront une analyse à haut niveau, étant donné le grand nombre de maladies couvertes. Elles ne traiteront donc pas des conditions spécifiques liées aux épidémies en cours dans certaines régions ».

Dans ces conditions, la commission des affaires économiques du Sénat entend demander au Gouvernement de saisir l'Efsa d'une demande d'avis actualisé sur la DNC pour prendre en compte le contexte épidémiologique particulier de l'Europe de l'Ouest. Cette demande peut être formulée auprès de la Commission européenne ou de l'Efsa directement en y associant, le cas échéant, l'Espagne et l'Italie, qui ont également été touchées par la maladie en 2025.

Recommandation n° 10 : Demander au Gouvernement de saisir l'Efsa d'une demande d'avis actualisé sur la DNC.

C. UNE CRISE COÛTEUSE POUR LES ÉLEVEURS ET LES FINANCES PUBLIQUES, RÉVÉLATRICE DES FRAGILITÉS DE NOTRE MODÈLE ÉCONOMIQUE

La crise de la DNC a non seulement révélé les forces et limites de notre modèle de recherche en santé animale, mais elle a également mis en lumière les fragilités de notre modèle économique d'élevage. La gestion de la DNC s'est avérée particulièrement coûteuse pour les finances publiques et montre qu'il est urgent d'anticiper les prochaines crises sanitaires pour limiter leur impact. Elle a également mis au centre du débat public l'épineuse question de la dépendance de l'élevage bovin français aux exportations, particulièrement délicate en période de crise sanitaire.

1. Une crise déjà particulièrement coûteuse pour les finances publiques et les acteurs de la filière bovine

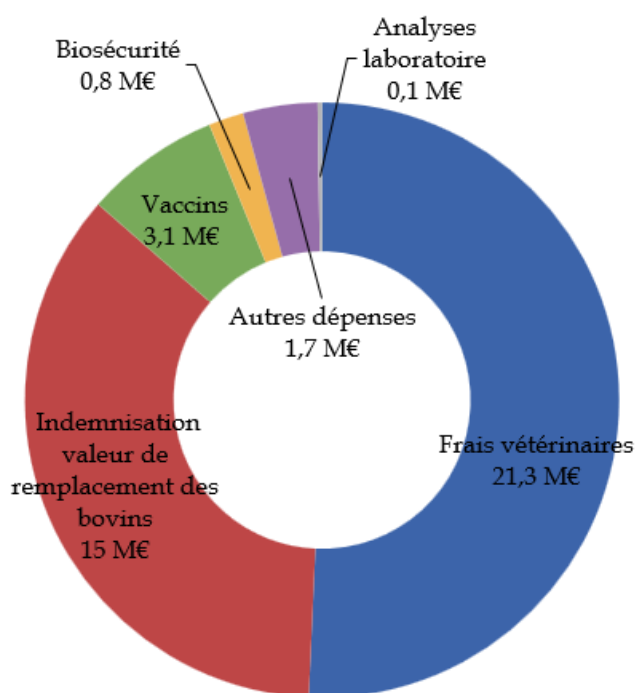
a) Une prise en charge coûteuse pour l'État

L'État prend à sa charge de nombreuses et importantes dépenses dans le cadre de la lutte contre la DNC. L'estimation de ces dépenses s'élevait, **au 9 décembre 2025**, à environ **42 millions d'euros** (coût porté par le programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation ») dont :

- **21,3 millions d'euros de frais vétérinaires** (dépeuplement, vaccination, etc.) ;
- **15 millions d'euros d'indemnisation des éleveurs** ayant subi le dépeuplement de leur troupeau au titre de la valeur de remplacement des bovins (valeur marchande objective, dont déficit momentané de production) ;

- **3,1 millions d’euros pour l’achat, le stockage et l’acheminement des vaccins ;**
- **800 000 euros pour les opérations de biosécurité**, qui correspondent au nettoyage et à la désinfection des exploitations et des moyens de transport des animaux vers l’équarrissage ;
- **100 000 euros de frais d’analyse en laboratoire ;**
- **1,7 million d’euros liés à d’autres dépenses** (achat d’euthanasiant, revalorisation des conventions passées avec les organismes à vocation sanitaire, etc.)¹.

**Estimation des dépenses prises en charge par l’État
dans le cadre de la crise de la DNC au 9 décembre 2025**



Source : d’après la réponse écrite de la direction générale de l’alimentation au questionnaire de la mission.

Ces crédits n’ont pas été payés en totalité. À titre d’exemple, au 11 janvier 2026, **l’État n’a versé que 7,1 millions d’euros aux éleveurs** ayant subi le dépeuplement de leur troupeau au titre de l’indemnisation des bovins abattus, du déficit momentané de production et des opérations de nettoyage et de désinfection².

En outre, **la crise étant encore en cours, son coût consolidé n’est pas encore connu**. Ainsi, ces estimations n’incluent pas les annonces les plus

¹ Source : réponse écrite de la DGAL au questionnaire de la mission.

² Source : réponse écrite du cabinet de la ministre de l’agriculture, de l’agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire au questionnaire de la mission.

récentes du Gouvernement ni celles qui ne sont pas directement liées à l'éradication de la maladie (fonds d'urgence de 22 millions d'euros, fonds exceptionnel de soutien aux pensions dans les zones réglementées de 400 000 euros, campagne de vaccination éclair et élargie dans le Sud-Ouest, etc.).

Enfin, **ne sont pas inclus les surcoûts liés aux opérations de maintien de l'ordre liées à la crise de la DNC** qui sont estimés, au 23 décembre 2025, à **2,65 millions d'euros** d'après la réponse écrite de la direction générale de la gendarmerie nationale au questionnaire de la mission.

b) L'impact économique encore difficile à estimer de la suspension temporaire des exportations et des restrictions de mouvements

Alors que le soutien de l'État s'est longtemps concentré sur les éleveurs qui avaient subi le dépeuplement de leur troupeau, **les représentants du monde agricole ont également insisté sur l'ampleur des conséquences économiques essuyées par d'autres acteurs de la filière bovine, et notamment les éleveurs situés en zones réglementées et soumis à de fortes restrictions de mouvements.** Les sorties de bovins des ZR étant interdites, sauf dérogations, les animaux destinés à la commercialisation en zone indemne ou à l'export se sont trouvés bloqués durant plusieurs semaines, voire plusieurs mois, le temps que des accords bilatéraux soient conclus avec certains partenaires commerciaux.

La France exporte majoritairement des broutards et des veaux laitiers, c'est-à-dire des animaux jeunes destinés à l'engraissement à l'étranger et qui doivent donc être vendus à un âge précis. En conséquence, **certain éleveurs bloqués en zone réglementée ont été confrontés à la dévalorisation du prix de leurs animaux, voire à la difficulté de trouver des débouchés commerciaux même lorsque les restrictions de mouvement ont été levées.** En outre, ils ont dû faire face à **des surcoûts liés au stockage et à l'alimentation des animaux bloqués sur leur exploitation.** Le blocage des animaux s'est également traduit par **une augmentation du temps de travail des éleveurs de veaux estimée à 2 heures par jour et par exploitation** par La Coopération agricole pour nourrir les animaux¹. D'après les premières estimations réalisées par la FNPL en décembre 2025, les pertes peuvent s'élever à 299 euros par veau dont 125 euros de baisse de cotation et 174 euros de coût de croissance supplémentaire².

La crise a même impacté la totalité du cheptel français lorsque la ministre de l'agriculture a annoncé des mesures nationales temporaires mises à œuvre à compter du 18 octobre³. L'interdiction des manifestations et

¹ Réponse écrite de La Coopération agricole au questionnaire de la mission.

² Réponse écrite de la FNSEA, Jeunes agriculteurs, la FNPL et la FNB au questionnaire de la mission

³ Arrêté du 17 octobre 2025 modifiant l'arrêté du 16 juillet 2025 fixant les mesures de surveillance, de prévention et de lutte relatives à la lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse sur le territoire métropolitain

rassemblements temporaires jusqu'au 4 novembre 2025 a engendré des pertes non négligeables car **les concours et les rassemblements festifs constituent les « poumons économiques des sélectionneurs¹ »**. Si cette interdiction n'est aujourd'hui plus en vigueur, **le spectre de la DNC a incité les organismes de sélection à ne pas présenter leurs bovins à certains évènements majeurs pour l'élevage comme le Sommet de l'élevage à Cournon-d'Auvergne, en octobre 2025, et, plus récemment, le Salon international de l'agriculture qui se tiendra du 21 février au 1^{er} mars 2026.**

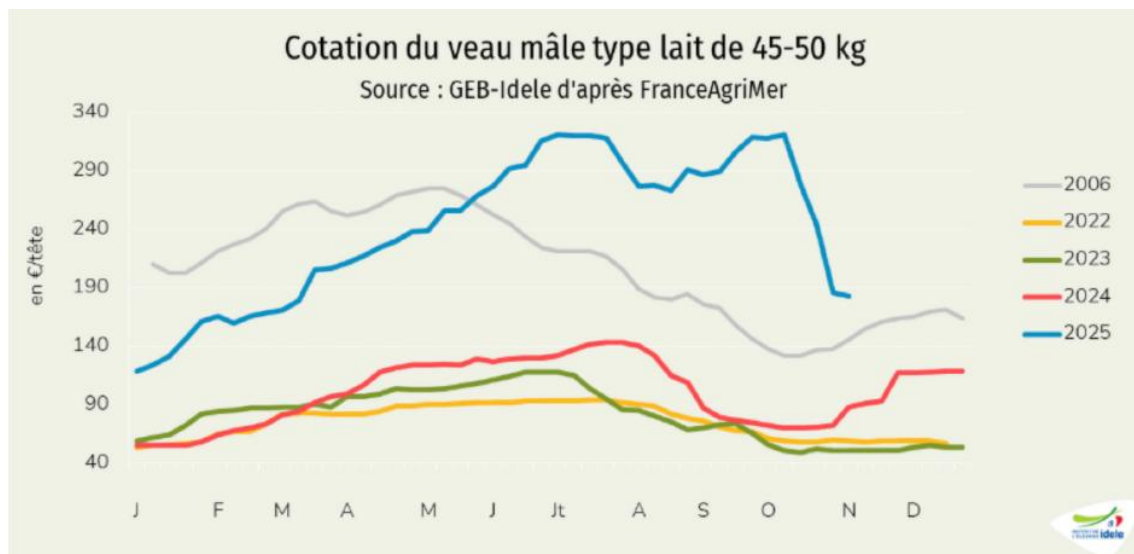
En outre, **la suspension des exportations de bovins, reprises au 1^{er} novembre, a été dénoncée avec force par la FNSEA, les Jeunes agriculteurs, la FNPL et la FNB.** Ces organisations considèrent en effet qu'il s'agissait d'une *« décision punitive incompréhensible »*, prise *« de manière unilatérale, sans vote des membres du CNOPSAV et sans concertation préalable »*, susceptible de provoquer une *« déstabilisation des marchés »*².

La ministre a précisé que cette suspension était justifiée par la crainte exprimée par la Commission européenne d'une perte de contrôle de la maladie sur le territoire français qui aurait pu conduire à une décision d'exécution imposant des mesures conservatoires encore plus strictes à la France pour protéger le reste du territoire européen.

Si les estimations sont toujours en cours, le bulletin des tendances lait viande publié par l'Institut de l'élevage en novembre 2025 constate des « tensions persistantes sur l'offre », partiellement dues à la suspension temporaire des exportations et note que cette décision a *« perturbé les marchés »*, en particulier en ce qui concerne les veaux laitiers. L'Idele observe que le prix du veau est *« en chute libre »*, la cotation du veau laitier ayant diminué de 91 euros en 4 semaines seulement pour passer en dessous des prix espagnols.

¹ Réponse écrite de Races de France au questionnaire de la mission

² « DNC : oui à la responsabilité non à la décision punitive incompréhensible ! », communiqué de presse du 17 octobre 2025.



Source : « Tensions persistantes sur l'offre », bulletin de tendances lait viande de l'Idele n° 377, novembre 2025

Les conséquences de la suspension des importations sont adoucies par une dynamique haussière des prix des bovins (+ 360 % pour le jeune veau laitier et + 49 % pour le broutard charolais U de 450 kilogrammes entre octobre 2024 et octobre 2025¹¹) qui s'explique par la réduction des cheptels et donc une baisse durable de l'offre. Pour autant, elles demeurent significatives et montrent qu'une telle décision ne doit être prise qu'en dernier recours et, dans la mesure du possible, débattue au préalable en CNOPSAV. Elles sont d'autant plus préoccupantes que, dans son bulletin de tendances lait viande du 23 janvier 2026, l'Idele a indiqué que l'Italie « se tourne vers d'autres fournisseurs de broutards » comme la République tchèque ou l'Irlande, compte tenu du manque d'animaux français.

Tous les syndicats agricoles ont regretté que ces pertes indirectes n'aient pas été prises en compte. Le Gouvernement a tardivement et partiellement répondu à leurs attentes en annonçant un fonds de soutien de 22 millions d'euros pour venir en aide aux éleveurs les plus fragilisés par les restrictions de mouvement de bovins, dans la limite de 4 500 euros par exploitation. **Les rapporteurs saluent le déblocage de ces fonds dans un contexte budgétaire déjà contraint et appellent à l'instruction la plus rapide des dossiers d'indemnisation dont le montage ne doit pas générer de surcharge administrative trop importante pour des éleveurs déjà soumis à de grandes difficultés.**

c) *À la fin de la crise, la nécessité de rechercher un cofinancement européen via la réserve de crise agricole*

La réserve agricole de l'Union européenne, d'un montant annuel de 450 millions d'euros, peut être activée lorsque des déséquilibres majeurs,

¹¹ « Les prix toujours en hausse », bulletin de tendances lait viande de l'Idele n° 376, octobre 2025.

notamment sur les prix, **sont constatés sur le marché national et que les outils existants s'avèrent insuffisants**, comme le prévoit le Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 dit « OCM »¹. En matière d'épizooties, l'article 220 du même règlement autorise la Commission « à adopter des actes d'exécution prenant des mesures exceptionnelles de soutien en faveur du marché concerné ».

L'État membre à l'origine de la demande doit prouver qu'il a rapidement mis en œuvre des mesures sanitaires pour endiguer la maladie et être en mesure de préciser les incidences de la crise sur la ou les filières d'élevage concernées. **Il ne peut bénéficier d'un cofinancement de l'Union européenne qu'à hauteur de 50 % des dépenses publiques engagées au maximum.** La France a pu bénéficier du soutien de l'Union européenne dans le cadre de la lutte contre l'influenza aviaire entre 2015 et 2018, avant la refonte du mécanisme en 2023. Sa nouvelle demande concernant la fièvre catarrhale ovine (FCO) a été rejetée en 2024. D'autres pays ont pu mobiliser la réserve agricole dans le cadre de la lutte contre des maladies de catégorie A comme la fièvre aphteuse en Allemagne.

Même s'il n'est pas certain que la Commission considère que tous les critères sont remplis pour attribuer ce cofinancement à la France, il apparaît nécessaire, dès que la mesure de l'impact de la crise de la DNC sera connue, de solliciter l'activation de la réserve de crise agricole de l'Union européenne.

Recommandation n° 11 : Lorsque la crise sera achevée et que son coût total sera connu, solliciter l'activation de la réserve de crise européenne pour tenter d'obtenir un cofinancement de l'Union européenne.

2. Une crise révélatrice des fragilités du modèle économique de l'élevage bovin français

a) Renforcer la filière d'engraissement française pour limiter la dépendance économique de la France aux exportations

L'apparition de la DNC a révélé les fragilités de la dépendance économique de la France aux exportations dans un contexte de crise sanitaire où des restrictions de mouvements doivent être imposées pour protéger le cheptel français et européen. Plus d'un mâle allaitant sur deux est exporté maigre, à 80 % vers l'Italie².

¹ Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et abrogeant les règlements (CEE) n° 922/72, (CEE) n° 234/79, (CE) n° 1037/2001 et (CE) n° 1234/2007 du Conseil.

² « Quel engraissement en France pour fournir les marchés de demain ? », Idele.

Les éleveurs concernés se trouvent dans une position extrêmement fragile, privés de leur principal débouché commercial, les capacités des ateliers d'engraissement en France étant très limitées. Or, l'engraissement des jeunes bovins allaitants représente la première voie de valorisation des mâles. Il consiste à nourrir à l'auge les mâles non castrés qui ont entre 8 et 24 mois de manière à assurer une bonne couverture musculaire et grasseuse. La qualité de l'engraissement dépend de plusieurs facteurs tels que la disponibilité des ressources, le potentiel agronomique des territoires et le mode d'élevage.

À l'heure où la souveraineté alimentaire est érigée en priorité nationale, relocaliser une partie de l'engraissement des brouillards et des veaux laitiers permettrait à la France d'améliorer son taux d'auto-provisionnement et donc sa capacité de résilience face aux crises sanitaires en limitant les conséquences économiques des mesures de restrictions de mouvements. La viande des jeunes bovins engraisés sur notre sol plutôt que revendus maigres à l'étranger pourrait permettre de répondre aux nouvelles demandes des consommateurs français.

Dans cette perspective, la ministre de l'agriculture a confié au CGAAER, en janvier 2026, **une mission flash sur l'état des lieux de la filière bovin allaitant et l'analyse des leviers permettant de développer l'engraissement en France**. Les conclusions de cette mission sont attendues pour avril 2026.

En parallèle, l'association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes (Interbev) mise sur le développement de l'engraissement en France pour atteindre l'objectif de 20 000 tonnes de production de viande supplémentaire à l'horizon 2035 à l'occasion d'une réunion du groupe Ruminants des Conférences de la souveraineté alimentaire. Pour y parvenir, Interbev propose de s'appuyer sur le triptyque suivant : accompagnement des pouvoirs publics français et européens, contractualisation et financement bancaire.

Au regard de l'ampleur du chantier et des retombées économiques qu'il est susceptible de générer, les rapporteurs saluent ces initiatives.

Recommandation n° 12 : Encourager le développement de filières d'engraissement des jeunes bovins en France.

b) Préserver le patrimoine génétique français

La crise de la DNC a par ailleurs mis en lumière la nécessité de **préserver l'incroyable patrimoine génétique français**. La France détient la plus grande diversité mondiale en termes de races bovines avec 47 races

laitières, à viande ou mixtes, exportées dans 46 pays. Elle est le 6^e exportateur mondial de génétique bovine hors Union européenne¹.

Or, **certaines races à petits effectifs et concentrées géographiquement pourraient être menacées par l'apparition de maladies dangereuses comme la DNC.** Comme l'a rappelé Races de France lors de son audition, *« la génétique reste le microprocesseur de l'élevage »* et doit, à ce titre, être préservée. Sur proposition de Races de France, **la ministre de l'agriculture a accepté de prioriser ces races² dont les effectifs sont de l'ordre de 4 000 femelles dans les zones concernées dans le cadre de la campagne de vaccination élargie du Sud-Ouest.**

Les rapporteurs saluent cette initiative et estiment qu'elle aurait vocation à être reproduite si une autre campagne de vaccination élargie devait être menée ailleurs.

La ministre a également annoncé avoir saisi, en janvier, la Commission européenne afin d'examiner **la possibilité de vacciner, à titre préventif, les races à petits effectifs présentes sur l'ensemble du territoire français.** En l'absence de dérogation prévue par le code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OMSA, il semblerait que la mise en œuvre d'une telle mesure entraînerait la perte du statut indemne sur l'ensemble du territoire.

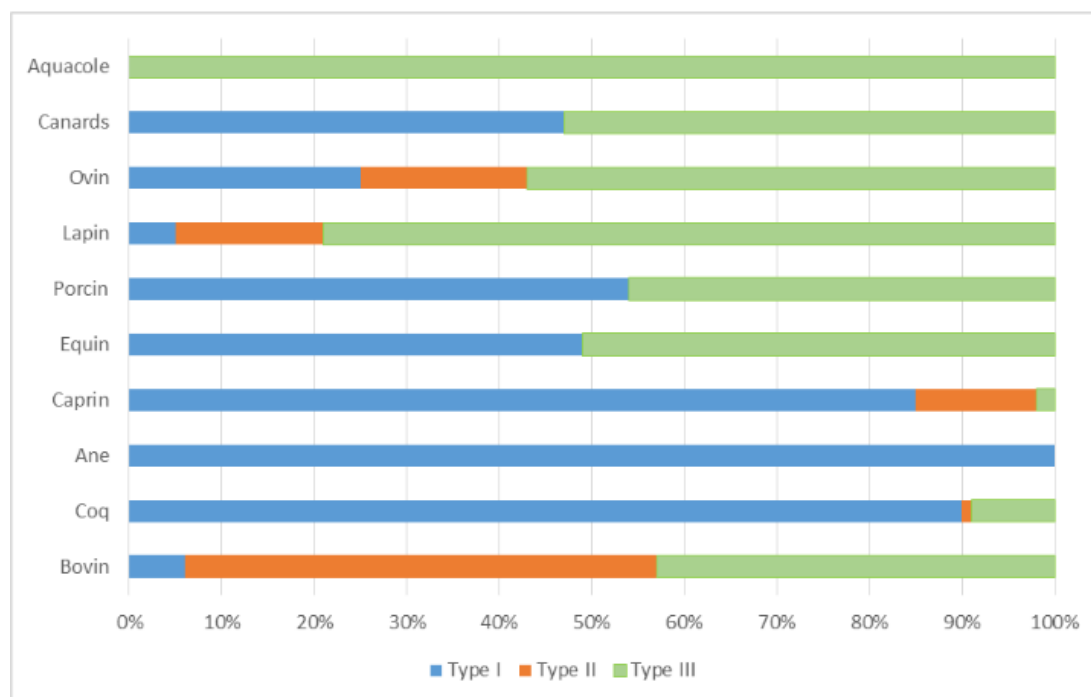
Rappelant qu'ils ne sont pas favorables, pour l'heure, à toute initiative qui ferait perdre à l'ensemble du territoire métropolitain son statut indemne de DNC, les rapporteurs saluent toutefois cette saisine qui a vocation à anticiper toutes les éventualités possibles, identifier, en amont, les éventuels obstacles techniques et juridiques et clarifier le cadre européen.

À date, la perte génétique liée à la DNC est restée modérée car la maladie n'a pas touché de races à petits effectifs. **Mais si la maladie continuait à se développer, la conciliation entre préservation des races à petits effectifs et éradication de la maladie pourrait être insoluble.** Afin d'offrir une solution, à moyen terme, à ce dilemme, **les rapporteurs encouragent la levée des freins réglementaires et financiers au développement de la cryoconservation qui existe déjà pour certaines races.** Les races à petits effectifs (type I : populations menacées) sont en effet peu présentes au sein du stock de la cryobanque nationale créée en 1999, notamment en raison du coût de la mise aux normes des prélèvements qui apparaît encore prohibitif.

¹ « La génétique bovine », FranceAgriMer, août 2025.

² Lourdaise, casta, mirandaise, marine landaise, béarnaise, bordelaise.

**Pourcentage de doses en stock dans la cryobanque nationale
selon le type¹ et l'espèce**



Source : La lettre de la cryobanque nationale, numéro 14, 2019

Recommandation n° 13 : Lever les freins réglementaires et financiers à la cryoconservation pour les races bovines à petits effectifs.

***D. L'IMPACT DE LA CRISE DE LA DNC SUR LES PROJETS EN COURS DE
REFONTE DES CADRES JURIDIQUES NATIONAUX, EUROPÉENS ET
INTERNATIONAUX***

Après avoir dressé un premier bilan « à chaud » de la crise de la DNC encore en cours, les rapporteurs insistent sur la nécessité de mener, dans un second temps, un retour d'expérience consolidé susceptible d'alimenter, plus largement, les réflexions sur le système sanitaire animal au niveau national, européen et international. Le Sénat, dans le cadre de sa mission de contrôle de l'action du Gouvernement, continuera à suivre l'évolution de la crise et d'en tirer les leçons qui s'imposent pour améliorer la prévention et la gestion des maladies sanitaires en élevage.

Les **Assises du sanitaire animal**, lancées en janvier 2025 et censées conduire à la signature de « contrats sanitaires de filières » avant la fin de la

¹ Type I : populations menacées, type II : reproducteurs exceptionnels mais peu diffusés, type III : populations non menacées, reproducteurs très diffusés.

même année, sont à l'arrêt depuis l'apparition de la DNC. Elles devraient aboutir avant la fin du premier semestre d'après le tableau des engagements du Gouvernement pour lever les difficultés conjoncturelles et structurelles de notre agriculture publié le 22 janvier 2026. **Les rapporteurs appellent à la reprise des travaux et encouragent tous les acteurs impliqués à prendre en compte ce premier bilan de la crise de la DNC, qui a permis de mettre en lumière les forces mais aussi les failles de notre organisation sanitaire.** La crise de la DNC a rappelé l'urgence de réformer l'organisation du système sanitaire animal, en particulier dans deux domaines :

- **la gouvernance.** À cet égard, les rapporteurs saluent le rôle central du CNOPSAV, réuni quatre fois depuis le début de la crise, enceinte privilégiée pour débattre de la stratégie sanitaire avec toutes les parties prenantes. Ils rappellent cependant que le déficit d'acceptabilité de la stratégie et les critiques récurrentes de certains syndicats et acteurs du monde agricole sur le manque d'écoute du Gouvernement sont la preuve qu'une réforme plus globale de la gouvernance du sanitaire est nécessaire ;
- **le financement.** La DNC a mis en lumière l'ampleur de l'impact économique et financier des crises sanitaires animales, non seulement pour l'État mais aussi pour les éleveurs et les acteurs de l'aval. Il apparaît donc urgent de renforcer et de prioriser le financement de la prophylaxie, l'amélioration de la prévention étant le meilleur levier pour renforcer notre capacité de résilience dans un contexte de multiplication des épizooties.

En parallèle, **d'autres chantiers ont été engagés au niveau européen** comme **la stratégie sur l'élevage** qui figure dans le programme de travail de la Commission européenne pour 2026 et **l'évaluation de la législation sur la santé animale** qui devrait être présentée par la Commission dans les prochaines semaines. **Au niveau international, le chapitre 11.9 code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OMSA consacré à la DNC est en cours de révision** et devrait aboutir avant la fin du premier semestre 2026. Cette version révisée vise notamment à affiner les connaissances sur la détection des cas, la vaccination mais aussi ajouter des recommandations générales pour l'épidémiosurveillance.

Il est donc urgent que la France dispose d'un bilan consolidé de la crise de la DNC pour pouvoir défendre d'éventuelles adaptations du protocole sanitaire à l'aune de l'expérience française récente.

Recommandation n° 14 : Profiter de la révision des règles européennes et de la réflexion menée par l'OMSA pour prendre en compte le retour d'expérience de la France.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- À court terme, pour sortir de la crise

Recommandation n° 1 : Anticiper dès à présent l'éventuelle recrudescence de la maladie au printemps et la vaccination préventive des animaux dans les zones à risque qui devra être rapidement décidée en CNOPSAV.

Recommandation n° 2 : Renforcer le contrôle des mouvements illicites dans une zone de 5 kilomètres autour des foyers et améliorer la veille et le renseignement pour renforcer leur efficacité.

Recommandation n° 4 : Définir un protocole au niveau national sur les modalités de l'annonce de la nouvelle du dépeuplement à l'éleveur concerné et l'explication de la stratégie sanitaire au monde agricole.

Recommandation n° 7 : Rallonger le délai de prise en compte du déficit momentané de production de 3 à 6 mois pour les élevages laitiers.

- À moyen terme, pour anticiper les prochaines crises

Recommandation n° 3 : Débloquer les moyens budgétaires suffisants pour mener à son terme le chantier de la dématérialisation du dispositif d'identification des bovins et moderniser les bases de données. Trouver un accord sur les modalités de financement de la généralisation de l'usage de la boucle électronique.

Recommandation n° 5 : Renforcer la protection des vétérinaires au quotidien par leur mention explicite à l'article 433-5 du code pénal à l'occasion de la future loi d'urgence agricole et par la clarification de la portée des protocoles nationaux relatifs à la sécurité des professionnels exerçant en structure hospitalière et des professionnels de santé.

Recommandation n° 8 : Confier à l'Anses la mission de cartographier l'offre vaccinale pour toutes les maladies à éradication immédiate afin d'encourager, par une stratégie européenne coordonnée, le développement d'une offre vaccinale pertinente et de banques d'antigènes et de vaccins en santé animale.

Recommandation n° 10 : Demander au Gouvernement de saisir l'Efsa d'une demande d'avis actualisé sur la DNC.

Recommandation n° 11 : Lorsque la crise sera achevée et que son coût total sera connu, solliciter l'activation de la réserve de crise européenne pour tenter d'obtenir un cofinancement de l'Union européenne.

Recommandation n° 14 : Profiter de la révision des règles européennes et de la réflexion menée par l'OMSA pour prendre en compte le retour d'expérience de la France.

- À long terme, pour renforcer la résilience de notre système sanitaire et de notre économie

Recommandation n° 6 : Réarmer les directions départementales et enrayer la désertification vétérinaire afin d'assurer un maillage territorial suffisant pour lutter contre cette crise et les suivantes.

Recommandation n° 9 : Renforcer la formation initiale et continue sur les maladies vectorielles dans les cursus agricoles et vétérinaires et éditer, dès à présent, un guide des bonnes pratiques pour éviter la multiplication des insectes vecteurs.

Recommandation n° 12 : Encourager le développement de filières d'engraissement des jeunes bovins en France.

Recommandation n° 13 : Lever les freins réglementaires et financiers à la cryoconservation.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 4 février 2026, la commission des affaires économiques a examiné le rapport d'information de Mmes Martine Berthet, Annick Jacquemet, MM. Gérard Lahellec et Christian Redon-Sarrazy sur les enseignements pouvant être tirés de la gestion de la crise sanitaire de la dermatose nodulaire contagieuse.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – La commission a lancé le 12 novembre 2025 une mission d'information flash sur les enseignements pouvant être tirés de la gestion de la crise sanitaire de la dermatose nodulaire contagieuse, mission transpartisane que nous avons confiée à quatre rapporteurs. Cette maladie a été détectée à la fin du mois de juin et s'est étendue à 11 départements dans 3 régions : l'Auvergne-Rhône-Alpes, la Bourgogne-Franche-Comté et l'Occitanie. Nous avons rapidement mesuré l'ampleur de la crise de la DNC, car un mois après le début des travaux de la mission, la situation a pris un tour explosif, avec la contamination de nouveaux départements. Si la crise de la DNC semble aujourd'hui connaître une accalmie, les recommandations de nos rapporteurs seront précieuses pour en dresser un premier bilan et anticiper les crises sanitaires à venir.

Mme Martine Berthet, rapporteure. – Nous avons le plaisir de vous présenter les conclusions de notre mission d'information. La DNC est une maladie grave qui affecte les bovins. Sa détection à Entrelacs, dans mon département de la Savoie, le 29 juin 2025, a surpris le monde agricole et scientifique autant que les pouvoirs publics, la maladie n'ayant encore jamais frappé l'Europe de l'Ouest. Elle s'est répandue à 117 foyers.

Cette mission, comme l'a rappelé la présidente, est transpartisane, composée des rapporteurs de quatre groupes politiques (Les Républicains, l'Union Centriste, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain et le groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologistes- Kanaky) : elle répond à l'urgence de ramener des éléments factuels, scientifiques et politiquement partagés au centre d'un débat public devenu explosif. En seulement deux mois, nous avons entendu 141 personnes et nous sommes rendus en Savoie, département où le processus d'éradication est arrivé à son terme et où l'on procède aujourd'hui au repeuplement des troupeaux. Nous nous sommes efforcés de recueillir le point de vue de tous les acteurs concernés : syndicats agricoles, représentants de la filière bovine, commerçants en bestiaux, groupements de défense sanitaire, vétérinaires, laboratoires d'analyse, équarrisseurs, banques, ministère de l'agriculture, élus locaux. Nos travaux ont également été guidés par la volonté de comprendre les données scientifiques qui prescrivent le protocole sanitaire : nous avons entendu une multitude de chercheurs, y compris au niveau européen avec l'Autorité

européenne de sécurité des aliments (Efsa) et international avec l'Organisation mondiale de la santé animale (OMSA).

Nous vous présentons un bilan « à chaud » de la crise qui, sans prétendre à l'exhaustivité puisque la situation est encore évolutive, constitue une base de réflexion argumentée, première étape d'un indispensable retour d'expérience consolidé. Au terme de nos travaux, nous avons formulé 14 propositions.

Notre position est claire quant aux mesures de lutte contre la DNC : il existe un consensus scientifique sur l'efficacité du protocole sanitaire déployé en France pour éradiquer la maladie, à condition qu'il soit scrupuleusement appliqué. Lorsqu'un cas de DNC est confirmé, une zone réglementée de 50 kilomètres autour du foyer est déclarée. Le protocole sanitaire appliqué dans cette zone repose sur quatre piliers essentiels : le dépeuplement total du foyer qui correspond à une unité épidémiologique ; les restrictions de mouvements des bovins, dont l'interdiction d'entrée et de sortie dans et depuis la zone réglementée ; des mesures de biosécurité – nettoyage, désinfection et désinsectisation des bâtiments et des modes de transport des cadavres –, et la vaccination obligatoire de tous les bovins présents dans la zone réglementée.

Les trois premières de ces conditions sont imposées par le droit de l'Union européenne pour toutes les maladies de catégorie A, à éradication immédiate, dont relève la DNC, tandis que la dernière mesure est facultative. Ces mesures sont toutes justifiées sur le plan scientifique. En effet, la maladie est grave et tue dans environ 10 % des cas. Lorsqu'elle ne tue pas, elle impacte durablement les animaux et entraîne d'importantes pertes de production. De plus, la maladie est très contagieuse et se transmet par des insectes vecteurs (stomoxes et taons) qui jouent le rôle de « seringues volantes ». En outre, la durée d'incubation est longue, de l'ordre de 28 jours, et les animaux ne présentent pas de signes cliniques dans environ 40 à 50 % des cas, ce qui retarde l'établissement du diagnostic et rend nécessaire le dépeuplement total du foyer. Enfin, il n'existe aucun traitement contre la DNC, ni aucun moyen fiable de détecter la maladie sur des animaux qui ne présentent pas de signes cliniques, ce qui rend l'isolement des animaux difficile à mettre en œuvre. Seul un vaccin vivant atténué permet de protéger les bovins.

Certains syndicats agricoles réclament le déclassement de la maladie dans la réglementation européenne ou la généralisation de la vaccination à tout le cheptel français. Ces mesures ne sont ni souhaitables ni envisageables à court terme. La généralisation de la vaccination prendrait plusieurs mois, voire plus d'un an, et coûterait 345,8 millions d'euros à l'État. Mais ce chiffre est négligeable au regard de l'ampleur des pertes économiques engendrées par la remise en cause du statut indemne de DNC vis-à-vis de nos partenaires européens qu'une telle décision impliquerait : d'après le ministère de l'agriculture, ces pertes seraient comprises entre 5 et 10 milliards d'euros par an ! Privé de ce statut, des conditions d'exportations drastiques s'imposeraient

à l'ensemble du pays, dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux difficiles à négocier. C'est le cas des anciennes zones réglementées devenues zones vaccinales. Or, la France est le deuxième exportateur mondial d'animaux vivants et de génétique et exporte 62 % de ses bovins vivants à l'Italie et 31 % à l'Espagne.

La revaccination des zones vaccinales au printemps est une problématique majeure. Elle est réclamée par des éleveurs encore traumatisés par la crise, et dont certains animaux risquent de se retrouver sans protection vaccinale à l'été 2026. Cette décision devait être débattue en janvier 2026 par le Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CNOPSAV), sorte de « Parlement du sanitaire », mais a été reportée au mois de février. Il convient, dès à présent, d'anticiper le déploiement de ces opérations pour ne pas être pris de court, et d'assurer un stock de vaccins disponibles suffisant.

Le dépeuplement total des foyers déchaîne les passions. Il s'agit certes d'un événement très douloureux sur le plan humain et psychologique, mais il est justifié sur le plan scientifique. Cette mesure reste en effet marginale : 3 380 bovins ont été abattus au 23 décembre 2025, sur 16,4 millions de bovins, soit 0,02 % du cheptel français !

Nous saluons le courage des éleveurs qui, sachant leur troupeau contaminé, se sont résolus à accepter ce sacrifice individuel pour protéger leurs voisins et l'ensemble du cheptel français. Leur esprit de responsabilité a permis de limiter la diffusion généralisée de la maladie.

Enfin, j'évoquerai les mouvements illicites de bovins, le talon d'Achille du protocole sanitaire. Une mouche infectée n'a évidemment pas pu traverser les Alpes pour disséminer la maladie. Si ces mouvements demeurent marginaux, ils constituent un point de fuite important du dispositif. Nous en appelons donc à la responsabilité de chacun, éleveur comme commerçant de bestiaux. Nous préconisons également l'instauration d'un « cœur de zone » dans un rayon de 5 kilomètres autour des foyers avec des contrôles accrus, comme l'a suggéré Chambres d'agriculture France, et l'amélioration du travail de veille et de renseignement pour limiter les contrôles « à l'aveugle ».

La crise a par ailleurs révélé l'urgence de renforcer le dispositif d'identification et de traçabilité des bovins. La dématérialisation, la modernisation des outils informatiques et la généralisation de la boucle électronique, pourtant essentielles, peinent à aboutir, faute de moyens budgétaires ou de consensus politique.

Mme Annick Jacquemet, rapporteure. – La stratégie sanitaire d'éradication de la DNC a fait ses preuves : la maladie ne circule a priori plus à l'heure actuelle, même si des zones réglementées sont encore en place dans le Sud-Ouest où le dernier cas a été détecté le 3 janvier 2026. L'apparition de nouveaux foyers n'est pas liée à une inefficacité des mesures sanitaires prévues par le protocole actuel, mais à leur non-respect. La clé de la gestion

de crise réside dans l'acceptabilité de la stratégie sanitaire : il faut mieux communiquer les raisons scientifiques qui prescrivent la mesure de dépeuplement total et davantage faire preuve de pédagogie et d'humilité dans l'information des éleveurs, pour que le protocole soit appliqué au mieux.

L'éradication de la DNC de notre territoire national repose ainsi sur deux piliers : accompagner et expliquer. Accompagner, parce que le dépeuplement total est une mesure dramatique pour l'éleveur qui sacrifie non seulement son outil de production, mais aussi les animaux qu'il a élevés et l'ensemble de la génétique sur laquelle il a travaillé, au nom du bien commun. Expliquer, car le dépeuplement total est une mesure certes nécessaire, mais pas toujours évidente à comprendre, en raison des caractéristiques épidémiologiques complexes de la maladie. Il s'agit, en somme, de trouver les mots justes et les arguments rationnels pour que les éleveurs acceptent une décision administrative, froide, douloureuse et soudaine.

Nous déplorons qu'une parole scientifique et certifiée, éclairée et éclairante, n'ait pas été diffusée plus tôt et plus largement durant la crise, pour œuvrer à la rationalisation du débat et à l'apaisement des tensions. La science est et doit rester le seul principe directeur de la décision politique dans cette crise sanitaire.

Que le monde agricole propose des protocoles sanitaires alternatifs est une bonne chose, à condition que ces protocoles soient expertisés par les scientifiques et les pouvoirs publics. C'est d'ailleurs ce que certains d'entre vous, chers collègues, avez réclamé. Je pense notamment à la mobilisation de l'Association des maires et élus de l'Ariège que vous présidez, M. Michau. Nous saluons donc la création d'une cellule de dialogue scientifique réunissant représentants du monde agricole et scientifiques au mois de décembre, pour évaluer la faisabilité de ces protocoles, mais regrettons que celle-ci ait été déployée si tardivement. Des réponses scientifiques plus en amont de la crise auraient apporté les éclaircissements nécessaires aux interrogations persistantes et légitimes des éleveurs quant au bienfondé de la stratégie.

Nous regrettons également que l'annonce du dépeuplement à l'éleveur n'ait pas été plus réfléchie par les services de l'État. L'annonce est un moment-charnière. Elle peut laisser d'importantes séquelles psychologiques. Il est inadmissible que cette dernière se fasse en l'absence de personnes de confiance ou de psychologue ou, pire encore, par courriel, comme certains nous l'ont rapporté. Pour que ce moment-charnière se déroule dans les meilleures conditions possibles, nous recommandons d'établir un protocole précis au niveau national sur les modalités d'annonce du dépeuplement et sur l'explication de la stratégie sanitaire au monde agricole.

Cette crise aurait pu revêtir un caractère purement sanitaire, mais elle s'est propagée sur le terrain politique et a pris un tour hautement inflammable. La communication perfectible du ministère a laissé le champ libre à l'agrégation de la question de la DNC à d'autres colères légitimes du monde agricole – comme le vote de l'accord de libre-échange avec le Mercosur et la baisse du budget de la politique agricole commune – pour former un cocktail tout à fait explosif. Nous comprenons le malaise qui traverse le monde agricole. Le Sénat œuvre sans faillir à la recherche de solutions. Cependant, nous condamnons fermement l'instrumentalisation politique et populiste qui en est faite : elle brouille les messages scientifiques portés par les experts, dégrade le dialogue avec le monde agricole et complexifie l'éradication de la maladie – en incitant les éleveurs à braver les mesures édictées par le protocole sanitaire, comme on l'a vu en décembre dans le Doubs, mon département, et dans le Sud-Ouest.

Le recours à la force par l'État était devenu nécessaire dans ces territoires, pour permettre le bon déroulement des opérations, mais il ne doit pas devenir la norme, si nous voulons préserver la fluidité et la constructivité du dialogue avec le monde agricole.

M. Daniel Fargeot. – Tout à fait !

Mme Annick Jacquemet, rapporteure. – Par ailleurs, je souhaiterais adresser quelques mots à destination de la profession vétérinaire, que j'ai moi-même exercée. Nous prenons toute la mesure de leur engagement sans faille et nous leur adressons toute notre reconnaissance. C'est leur mobilisation exemplaire qui a permis une détection rapide de la maladie dans la commune d'Entrelacs, ainsi que la tenue de campagnes de vaccination dans des temps record !

Il est intolérable que les vétérinaires fassent les frais d'incivilités, d'agressions physiques, d'insultes racistes et de menaces de mort. Nous assurons tout notre soutien à la profession et proposons, en conséquence, une modification du code pénal et des protocoles nationaux pour garantir leur protection policière et judiciaire face aux outrages qu'ils peuvent subir.

M. Jean-Marc Boyer. – Très bien !

Mme Annick Jacquemet, rapporteure. – Si l'on ne veut pas prendre le risque que demain, face à une nouvelle crise sanitaire, il n'y ait plus personne pour intervenir, dans un contexte de désertification vétérinaire en milieu rural, il faut de toute urgence renforcer l'attractivité de leur profession et la rentabilité de leur activité. Le Sénat a déjà œuvré en ce sens, à l'initiative de MM. Duplomb, Menonville et Tissot, en dotant de 15 millions d'euros supplémentaires l'enveloppe allouée aux vétérinaires ruraux dans la dernière loi de finances.

Enfin, le bon déroulement de la gestion de la crise a été entaché par le manque d'agents dans les services déconcentrés de l'État. Les directions départementales ont été noyées dans le flot des décisions administratives liées

à la gestion de la crise sanitaire. Outre le renforcement du maillage vétérinaire en milieu rural, il est donc indispensable de réarmer les services déconcentrés de l'État, pour préserver de la compétence dans nos territoires.

M. Christian Redon-Sarrazy, rapporteur. – Je reviendrai sur les coûts économiques importants engendrés par cette crise, pour les éleveurs et les finances publiques. Ces coûts questionnent la viabilité de notre modèle sanitaire et agricole, et rappellent l'urgence d'anticiper les prochaines crises sanitaires pour en limiter l'impact.

L'irruption de la DNC sur notre territoire pèse d'abord sur la trésorerie des éleveurs contraints d'abattre leur troupeau. L'indemnisation versée par l'État doit permettre aux éleveurs concernés de reconstituer leur cheptel et de poursuivre leur activité, mais elle doit également compenser les pertes de production induites par le dépeuplement, ainsi que les coûts des opérations prescrites par le protocole sanitaire, notamment les restrictions de mouvements.

Si nous sommes globalement satisfaits par le dispositif d'indemnisation mis en place, ainsi que par la mesure d'exonération fiscale prévue dans la loi de finances, nous regrettons que les pertes de production induites par le dépeuplement soient autant sous-estimées. L'actuel dispositif prévoit, pour les élevages laitiers, une période d'indemnisation de seulement trois mois en ce qui concerne le déficit momentané de production, ce qui n'est pas un délai suffisant pour retrouver un niveau de productivité équivalent. Malgré tout conscients de l'état dégradé de nos finances publiques, nous proposons d'allonger le délai de prise en compte des pertes de production de trois à six mois, pour les élevages laitiers.

La mesure de dépeuplement total cristallise l'attention médiatique, ce qui tend à faire oublier l'ampleur des conséquences économiques des mesures de restrictions de mouvement essuyées par les autres éleveurs, ainsi que par l'aval de la filière bovine. Aux surcoûts liés au stockage et à l'alimentation des veaux et à l'augmentation du temps de travail pour les éleveurs viennent s'ajouter la dévalorisation du prix des animaux, la difficulté à trouver des débouchés, même après la levée des restrictions, ainsi que les problèmes de contention – en raison du nombre accru de bovins dans l'exploitation.

La ministre a été contrainte de suspendre les exportations de bovins depuis l'ensemble du territoire sur la période du 18 octobre au 1^{er} novembre, ce qui a fait chuter le prix du veau de 91 euros en quatre semaines ! Pourtant, les éleveurs non foyers de DNC, ainsi que les coopératives, les fruitières, les pensions et les négociants, sont longtemps restés les grands oubliés de la gestion de crise et dans l'angle mort du dispositif d'indemnisation.

Les collectivités territoriales ont joué un rôle majeur que nous tenons à souligner : certaines régions et certains départements ont apporté un soutien financier à la fois aux éleveurs ayant été contraints d'abattre leur troupeau et aux ateliers de transformation ayant subi des pertes économiques.

Nous saluons le déploiement du fonds d'urgence de 11 millions d'euros, récemment porté à 22 millions, à destination des petites exploitations les plus fragilisées par les restrictions de mouvements, bien que cette mesure ait été annoncée tardivement, le 19 décembre dernier, au plus fort de la crise.

Nous avons également pu dresser un premier bilan, provisoire, du coût de la DNC pour les finances publiques. Au 9 décembre 2025, l'estimation des dépenses pour l'État était de 42 millions d'euros – sans compter les 22 millions d'euros dédiés au fonds d'urgence. Nous recommandons donc au Gouvernement, lorsque la crise sera passée, de solliciter l'activation de la réserve de crise agricole de l'Union européenne afin de tenter d'obtenir un co-financement.

Cette crise, comme tant d'autres, nous interroge sur notre très forte dépendance aux échanges commerciaux et, en l'espèce, aux exportations. Plus d'un mâle allaitant sur deux est exporté pour être engraisé à l'étranger, et à 80 % vers l'Italie. C'est un chiffre inquiétant dans la mesure où les exportations depuis les zones réglementées ont longtemps été suspendues. Si elles ont repris vers l'Italie depuis le 8 décembre à la faveur d'un accord commercial bilatéral, elles demeurent soumises à des conditions sanitaires très contraignantes. Il faut relocaliser une partie de l'engraissement des jeunes bovins, pour améliorer notre auto-approvisionnement et renforcer notre capacité de résilience face aux crises sanitaires.

L'immense coût de la crise de la DNC, plus de 60 millions d'euros à l'heure actuelle, confirme l'importance de prévenir, plutôt que de guérir : l'anticipation vaut toujours mieux que la gestion de crise.

M. Gérard Lahellec, rapporteur. – J'exposerai les fragilités de notre système sanitaire, révélées par la crise de la DNC. Nous devons préserver le patrimoine génétique français, car nous détenons la plus grande diversité mondiale en termes de races bovines. C'est un enjeu majeur, dont on a pourtant peu parlé dans cette crise. Nous ne pouvons pas prendre le risque que les races à petits effectifs soient mises en danger par la DNC ou par de prochaines maladies animales ! C'est pourquoi nous préconisons de lever les freins réglementaires et financiers au développement de la cryoconservation pour les races bovines à petits effectifs.

Par ailleurs, la crise de la DNC a jeté une lumière crue sur les lacunes de nos connaissances scientifiques sur cette maladie en particulier et sur les maladies vectorielles en général. Alors que les épizooties ont tendance à se multiplier, sous l'effet conjugué du changement climatique et de l'accroissement des échanges commerciaux d'animaux vivants, nous avons besoin d'en savoir plus. La DNC nous a frappés sans crier gare mais d'autres maladies classées en catégorie A sont d'ores et déjà à nos portes : la fièvre aphteuse ou la peste porcine africaine détectée en Italie, en Allemagne et, le 26 novembre dernier, en Espagne, à quelques kilomètres de la frontière française. Pour moi qui suis sénateur des Côtes-d'Armor en Bretagne,

l'éventuelle propagation de la maladie à cette grande région d'élevage porcin est un sujet de forte préoccupation.

La ministre de l'agriculture et le ministre de la recherche ont annoncé, le 24 décembre 2025, la création d'un programme de soutien à la recherche sur la DNC, démarche essentielle pour sortir de cette crise et anticiper les suivantes.

Nous recommandons de sécuriser notre approvisionnement en vaccins en confiant à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) la mission de cartographier l'offre vaccinale pour toutes les maladies à éradication immédiate afin d'encourager le développement de banques d'antigènes et de vaccins en santé animale, par une stratégie européenne coordonnée, et assurer notre souveraineté vaccinale.

Nos auditions ont révélé une faible connaissance scientifique des insectes vecteurs, alors que les maladies vectorielles se multiplient et que les bonnes pratiques en matière de biocontrôle, trop peu connues, constituent un élément essentiel de la stratégie de lutte contre ces maladies. Alors qu'il existerait 400 000 espèces de diptères à l'échelle mondiale, nous n'en connaissons que 150 000.

Enfin, nous manquons de connaissances scientifiques sur la DNC en Europe de l'Ouest. En complément du projet de modèle épidémio-économique porté par l'Inrae, l'École nationale vétérinaire de Toulouse (ENVT), le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et les instituts techniques, il nous paraît essentiel que l'Autorité européenne de sécurité des aliments soit saisie d'une demande d'avis actualisé sur la DNC.

Au terme de nos travaux, nous considérons que la stratégie sanitaire actuelle est efficace et justifiée sur le plan scientifique, bien que quelques aménagements soient souhaitables. En revanche, le dialogue entre le monde agricole et les pouvoirs publics, sur fond de crises agricoles, est devenu difficile. L'accompagnement des éleveurs est une question primordiale. La science peine à se faire entendre dans une cacophonie médiatique. Les réseaux sociaux contribuent à alimenter un flot de désinformation, relatif à la DNC ou non. Dans ce contexte délétère, le Gouvernement doit améliorer l'objectivation de sa communication auprès des éleveurs pour faire accepter le protocole sanitaire.

Ce premier bilan doit servir à alimenter les réflexions sur l'amélioration de la résilience de notre système sanitaire. Nous appelons à la prise en compte de ces travaux dans le cadre des Assises du sanitaire animal lancées en janvier 2025, aujourd'hui à l'arrêt, et à l'élaboration d'un retour d'expérience consolidé pour peser dans les révisions des réglementations européennes.

L'esprit de responsabilité et de solidarité de tous les acteurs concernés est le seul moyen de sortir par le haut des situations de crise. Pour conclure, je reprendrai une célèbre formule – « science sans conscience n'est que ruine de l'âme » – et j'ajouterai que science sans connaissance n'est qu'approximation et obscurantisme.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Après cette belle formule, je souhaiterais remercier les quatre rapporteurs pour le sérieux de leurs travaux qui – je l'espère – feront référence. J'ouvre maintenant le jeu des questions.

M. Daniel Salmon. – Merci aux rapporteurs pour ces exposés complets dont je partage l'analyse. Un rapport de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst) paru la semaine dernière traitait le même sujet d'un point de vue plus scientifique et arrivait aux mêmes conclusions. C'est une maladie particulière car elle n'a pas d'impact sanitaire connu pour l'homme et ne pouvait pas lui être transmise. Les caractéristiques de la maladie ont donc amené à n'adopter qu'une focale économique. La problématique majeure a été le consentement à l'abattage total. Outre les sciences dures, on voit bien que les sciences humaines sont fondamentales pour obtenir le consentement à l'abattage. Il y a certainement eu là des ratés. On n'a pas su bien comprendre l'attachement des éleveurs à leurs animaux et faire preuve de pédagogie, car on envisage souvent dans les élevages l'animal comme un produit et non comme un être vivant.

Il y a également la question des transports de bovins avec les pays limitrophes – Italie et Espagne – pour l'engraissement des bovins. Il faudra donc essayer de relocaliser les filières d'engraissement sur notre territoire, au plus près des exploitations. Outre les transports légaux, il y a eu beaucoup de déplacements illégaux, qui ont, eux, posé le plus de problèmes et doivent être davantage contrôlés.

Il faut travailler sur nos connaissances sur cette maladie et sur les autres maladies qui ne manqueront pas d'arriver avec le réchauffement climatique. Il s'agit donc d'anticiper et de se préparer.

M. Yannick Jadot. – Bravo pour ce rapport ! L'Académie vétérinaire de France a publié récemment un document remarquable qui répondait à toutes les questions dont s'est emparée la désinformation. Je suis surpris que l'État n'en ait pas profité pour diffuser cet argumentaire précis dans toute la presse, particulièrement dans la presse quotidienne régionale. Une simple page aurait permis de lutter contre l'importante désinformation qu'il y a eu.

M. Jean-Claude Tissot. – J'ai participé à plusieurs auditions et je remercie les rapporteurs de leur accueil. La mission flash a été un travail indispensable pour couper court à certains propos qu'on entendait sur nos territoires et aux discours irrationnels.

C'est vrai qu'aujourd'hui la crise est plus ou moins canalisée. Mais, au printemps avec la mise à l'herbe des animaux, on va se heurter à un conflit de règlements, car les animaux vaccinés et ceux non vaccinés pourraient être soumis à des règles différentes. Imaginons que dans une estive, les deux types d'animaux soient mélangés, ce qui ne manquera pas d'arriver. Si un animal est déclaré malade alors qu'il n'est pas vacciné, on risque de devoir abattre tout le troupeau, même les animaux vaccinés. Grâce au travail de cette mission, on peut peut-être aller plus loin dans les préconisations auprès de la ministre de l'agriculture, car il sera très difficile d'obtenir l'adhésion pour faire abattre tout un troupeau dans un tel cas de figure. Informer du risque et des conséquences de la montée en estive permettrait à un éleveur de la plaine d'anticiper et d'établir une stratégie. Il pourrait par exemple décider pour cette année de garder quelques génisses en plaine et d'avoir moins de bêtes de renouvellement.

M. Henri Cabanel. – Merci aux rapporteurs de l'excellent travail mené dans un temps court.

On a perdu dans notre pays la volonté de la gestion de crise. Bien gérer une crise, c'est l'anticiper. Cette crise ne l'a pas été. Pourtant, la dermatose nodulaire contagieuse était connue de nos scientifiques. Quand elle nous tombe dessus, on court après, et il n'y a rien de pire dans la gestion de crise. La première erreur commise est qu'alors que la maladie s'est déclarée sur notre territoire en juin, pendant 3 mois, on n'a rien fait ou pas grand-chose. La crise s'est ensuite embrasée avec le cas d'un élevage en Ariège.

À mon sens, en tant que parlementaire, notre devoir est de ne jamais douter de la science. Parce que nous ne sommes pas des scientifiques, nous devons nous référer à la compétence de ces derniers dans la gestion de crise, notamment pour ce qui est de l'abattage total. Certains d'entre nous, me semble-t-il, n'ont pas scrupuleusement respecté ce principe.

Deuxièmement, dans une situation agricole complexe, les syndicats agricoles ont mis de l'huile sur le feu, au lieu de calmer le jeu, pour continuer leur bataille politique. Or leur responsabilité est aussi de faire confiance à la science. Certaines surenchères ont semé la panique sur notre territoire.

On a oublié l'éleveur lui-même au moment de l'annonce de l'abattage de son bétail. Les propositions du rapport vont dans le bon sens, car l'abattage est un traumatisme pour l'éleveur et met à mal la sélection génétique, travail de plusieurs générations.

Il y a eu néanmoins des choses positives. La vaccination a été assez rapide bien que réalisée dans l'urgence, on a dû s'appuyer sur l'armée pour acheminer les vaccins dans le Sud-Ouest. Il faut saluer la gestion efficace des vétérinaires.

J'espère que l'exécutif tiendra compte de vos propositions. En effet, la communication gouvernementale a été décevante : on ne communique pas par les journaux télévisés ! Il fallait aller sur place d'entrée pour rassurer, expliquer et sensibiliser à la voix de la science.

M. Jean-Jacques Michau. – Je prends la parole car Annick Jacquemet a cité l'Ariège. Un samedi, après que j'ai envoyé quelques textos, nous nous sommes retrouvés à 250 élus devant la préfecture. Ce n'était pas une manifestation contre la science, mais une manifestation d'émotion et de soutien aux éleveurs et à la population.

Ma première question est la suivante : *quid* au printemps quand des bêtes vaccinées vont monter aux estives par centaines s'il y a un cas de DNC qui est détecté ? Dans mon département et dans le Sud-Ouest, l'immense majorité des bêtes ont beau être vaccinées, elles ne sont pas encore toutes protégées et la ministre de l'agriculture a, me semble-t-il, affirmé que dans l'état du droit actuel, si une bête devait tomber malade, l'abattage de l'ensemble du troupeau s'appliquerait, mais ses propos manquent de clarté. Je vous assure que s'il y a abattage complet, cela sera extrêmement difficile à faire comprendre.

Ma seconde question est celle du remboursement des préjudices. Dans mon département où les revenus agricoles notamment dans l'élevage sont parmi les plus faibles de France, quel est le remboursement non seulement des bêtes abattues mais encore des pertes économiques liées aux bêtes qui sont bloquées et ne peuvent plus être vendues ? De plus, il faut continuer à s'occuper des animaux avec la perspective angoissante que, quand les restrictions seront levées, il y aura afflux sur le marché de bêtes pour lesquelles les débouchés commerciaux sont incertains, les veaux étant devenus taurillons. Tant pour les éleveurs que pour la filière, les fonds de soutien annoncés sont insuffisants.

M. Daniel Gremillet. – Les rapporteurs ont su dans cette période de passion produire un travail de raison dans un temps très court. Je rejoins les propos d'Henri Cabanel sur la science et le renforcement de ses moyens. Il y a un point d'urgence : celui de l'adaptation du protocole sanitaire applicable aux animaux vaccinés. C'est aux scientifiques de nous dire quel devrait être le protocole pour éviter les surenchères politiques et syndicales, et il faut le préparer.

On se rend bien compte de l'importance de la traçabilité des animaux et le sérieux et le respect des règles en matière de transport des animaux. Il faudrait peut-être renforcer les sanctions pour ceux qui trichent et contribuent ainsi à la diffusion de maladies.

Je partage pleinement l'analyse des rapporteurs sur les petites races. Elles constituent un patrimoine génétique fabuleux qu'il faut absolument préserver. Il faut y mettre les moyens et anticiper. Il n'y a pas à discuter !

Les vétérinaires sanitaires sont le bouclier de la connaissance et de l'observation dans les territoires. La France leur doit sa richesse sanitaire. Je soutiens entièrement les recommandations du rapport à leur sujet.

Un point n'a pas été pris en considération. La dernière épizootie qu'on ait connue ayant conduit à de nombreux abattages était l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), la maladie de la « vache folle ». Elle a été à l'époque un traumatisme pour les éleveurs. Pourtant, l'abattage n'avait pas lieu à la ferme. Le traumatisme est encore plus grand pour la crise de la DNC, car les animaux sont abattus sur place. C'est très difficile à vivre pour les éleveurs qui côtoient leurs bovins tous les jours. Il faudrait voir comment améliorer le protocole sur ce point en sécurisant le transport vers l'abattoir, il y a sûrement quelque chose à faire.

Je terminerai sur les progrès énormes de l'indemnisation réalisés dans le cadre de la crise de la DNC par rapport à la gestion de l'ESB. C'est le jour et la nuit. Je souhaiterais que cela puisse perdurer pour ne pas fragiliser davantage les exploitations agricoles.

Mme Marie-Lise Housseau. – Je viens du Tarn où, comme en Ariège ou dans d'autres départements du Sud-Ouest, le sujet reste hautement inflammable. La grosse inquiétude est de savoir ce qui va se passer s'il y a un cas nouveau dans un élevage totalement vacciné depuis plus de 28 jours. Est-ce qu'on abattra quand même tout le troupeau ? La ministre, à Toulouse, avait annoncé qu'un groupe de scientifiques débattrait de ce sujet. Ma première question est de savoir si ce groupe continue à travailler et s'il présentera ses conclusions.

Le deuxième point sur lequel je voudrais insister est l'importance de la dématérialisation et la possibilité d'avoir au niveau national une vision complète sur tout ce qui se passe dans les départements. En effet, la ministre de l'agriculture, lors de la maladie hémorragique épizootique (MHE) ou de la fièvre catarrhale ovine (FCO), avait déclaré qu'il n'y avait aucun moyen de savoir le nombre de décès déclarés dans chacun des départements. Je pense que c'est un chantier urgent.

M. Patrick Chauvet. – Je voudrais vraiment féliciter les rapporteurs dont le travail apporte de l'objectivité au débat. Je suis rassuré qu'ici on respecte l'avis scientifique. À la faveur de cette crise, il faut aussi réfléchir aux moyens de communication pour amener de l'apaisement et de l'objectivité.

Peut-être que dans les recommandations du rapport, l'aspect de l'accompagnement humain n'est pas assez souligné. L'abattage sur place est terrible à vivre pour les éleveurs. Peut-être que la crise s'est ajoutée à la crise parce qu'on n'a pas assez accompagné l'homme ou la femme sur les exploitations. C'est facile à dire et compliqué à faire. On doit cet accompagnement aux éleveurs, on ne peut pas les laisser dans une situation aussi brutale même si nous sommes tous d'accord pour dire que l'abattage est la seule solution.

M. Franck Montaugé. – Merci pour ce rapport intéressant empreint de sagesse.

La réfutabilité des théories scientifiques est au cœur de la science. Cela pose selon moi la question de l'anticipation qui *in fine* échoit au Gouvernement.

La coexistence de troupeaux en estive doit faire l'objet par le Gouvernement d'une doctrine et d'orientations précises. En effet, à ma connaissance, ce cas-là n'est pas traité autrement qu'en continuant à dire qu'il faut abattre tout un troupeau. On pourrait se trouver devant une situation catastrophique où tout le cheptel d'un territoire serait éradiqué.

M. Serge Mérillou. – On va manquer de vétérinaires ruraux dans les années à venir dont le rôle est pourtant crucial pour l'élevage. Je rappelle l'intérêt que je porte à la cinquième école vétérinaire à Limoges dont on continue à nous dire qu'elle va sortir de terre mais je ne vois pas les travaux débiter.

Mme Martine Berthet, rapporteure. – Il y a trois aspects abordés dans vos interventions. Au regard de vos propos, je vois que tout le monde est d'accord pour dire que l'avis scientifique doit être le moteur de la décision publique. C'est ce que nous avons mis en avant dans le rapport et nos 14 propositions.

Nous avons bien souligné dans notre rapport la nécessité de l'accompagnement humain. C'est notre troisième proposition. En effet, nous nous sommes rendu compte que quand les choses s'étaient mal passées, c'était souvent parce qu'il y avait eu un mauvais accompagnement de l'éleveur dans l'annonce de l'abattage de son troupeau. D'ailleurs lors de l'abattage sur place rendu nécessaire pour limiter la diffusion de la maladie, il faut soustraire impérativement l'éleveur de sa ferme.

Le deuxième point est la question du printemps. C'est notre première proposition. Le CNOPSAV, le Parlement du sanitaire, d'une part, et le consortium d'experts coordonné par le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), d'autre part, auront à travailler sur la stratégie vaccinale et d'éventuelles adaptations du protocole dans les zones ayant atteint l'immunité vaccinale. Il est urgent d'avancer rapidement sur ces questions. D'ici fin février, chacun doit pouvoir savoir ce qu'il doit mettre en œuvre. Il doit y avoir surtout une communication. Pendant la crise, la communication scientifique n'a pas été mise en œuvre suffisamment rapidement ni de façon suffisamment large. Je rappelle toutefois que le protocole sanitaire a été rapidement déployé pendant cette crise quoi qu'on puisse en penser puisque la vaccination a été très vite mise en œuvre. Des vaccins, qui constituaient la réserve européenne, dans un premier temps ont été rapatriés d'Afrique du Sud ; dans un second temps, ont été commandés et produits des vaccins néerlandais, qui alimentent

actuellement l'Europe. Il faut ainsi souligner l'efficacité de ce qui a été mis en œuvre.

La question des transports illicites a également été un gros problème. C'est pour cela que nous préconisons de renforcer les contrôles sur un périmètre plus restreint pour être plus efficace, tout en conservant le zonage imposé par la réglementation européenne.

M. Yannick Jadot. – Il faut renforcer l'Office français de la biodiversité (OFB).

Mme Martine Berthet, rapporteure. – La gendarmerie a tenu son rôle compte tenu de ses effectifs mais sur un périmètre large.

Il faut par ailleurs pouvoir moderniser rapidement tout ce qui permet cette meilleure surveillance. La dématérialisation du dispositif d'identification et de traçabilité des bovins est un sujet important. Les logiciels sont obsolètes et ne peuvent pas communiquer entre eux.

Pour rebondir sur l'intervention de Daniel Gremillet, je précise qu'il existe des dérogations dans la mise en œuvre du protocole sanitaire pour certaines races à petits effectifs au niveau européen, mais elles sont strictement encadrées et difficiles à mettre en œuvre.

Mme Annick Jacquemet, rapporteure. – Je reviendrai sur quelques points. Concernant les sanctions applicables en cas de non-respect du protocole sanitaire, vous trouverez dans le rapport des éléments complémentaires et un tableau récapitulatif. À nos yeux, il est important de rendre les sanctions plus dissuasives compte tenu de la gravité des faits. Nous demandons d'ouvrir la réflexion sur une revalorisation des taux de réfaction des indemnités d'abattage en cas de manquements.

Dans l'accompagnement de l'éleveur, l'annonce d'un cas positif et donc du dépeuplement total est primordiale. L'accompagnement psychologique et le moment de l'annonce sont importants : l'annonce ne se fait pas le soir alors que l'éleveur va se retrouver seul au cours de la nuit. Surtout il faut que soit présent un groupe d'accompagnants constitué de scientifiques et de représentants de l'État.

L'indemnisation se fait très rapidement. En général, dans la semaine qui suit le dépeuplement, l'éleveur reçoit un premier acompte, complété ensuite par l'expert passé avant l'abattage pour évaluer la valeur du troupeau.

Le dernier point, crucial : que fait-on au printemps ? Le CNOPSAV s'est réuni en décembre pour évoquer les différentes possibilités d'évolution de la stratégie vaccinale pour 2026. Il doit se réunir, à nouveau, en février, pour prendre une décision. On attend avec impatience la marche à suivre. La vaccination met environ un mois à protéger l'animal. Il y a donc urgence.

M. Christian Redon-Sarrazy, rapporteur. – Les organisations syndicales ont été dépassées par leurs bases. Cela a rendu le travail d'explication et de justification assez difficile.

Un point sur la démographie vétérinaire : il y a un vrai souci notamment dans la perspective de la nécessité d'une vaccination plus large mais aussi d'un suivi. Outre la vaccination, il y a tout le contrôle dès qu'un cas est suspecté avec des visites obligatoires. Les services de l'État sont également en souffrance. Les directions des services vétérinaires (DSV) n'existent plus et les services ont été tellement dépeuplés – il n'y a pas que les troupeaux ! –, ce qui provoque des ruptures dans le suivi de la maladie, faute de personnel. Certains sujets régalien ne peuvent pas être abandonnés par l'État à des intermédiaires.

Il existe aussi une différence entre les producteurs de lait et les troupeaux allaitants. On a beaucoup travaillé, car c'est là qu'a commencé l'épidémie, sur les productions laitières. Mais si une nouvelle crise devait toucher notamment le bassin du Sud-Ouest où se trouvent majoritairement des troupeaux allaitants, on ne pourrait pas gérer la crise de la même façon notamment en termes d'indemnisation des pertes et de suivi de production car le travail génétique est particulièrement important pour ces troupeaux.

Quant à la relocalisation des filières d'engraissement, j'y suis favorable. C'est de la valeur qui doit être rapatriée. C'est aussi une question de souveraineté. Mais il ne faut pas que ce soit un prétexte pour installer un système qui échappe à l'éleveur. Cette activité doit rester agricole, et ne pas devenir une activité industrielle.

M. Gérard Lahellec, rapporteur. – Je vais prendre le temps de faire court. Le débat sur la science n'est pas terminé. Je reçois des contributions qui contestent le bien-fondé des mesures prises. Il nous faut donc renforcer le caractère scientifique et rationnel des dispositions retenues.

Daniel Gremillet, je partage votre opinion : en matière d'indemnisation, nous sommes passés de la nuit au jour.

Mme Martine Berthet, rapporteure. – Sur le sujet de la revaccination au printemps, les souhaits de vaccination selon les secteurs sont différents. Les enjeux ne sont pas les mêmes pour les élevages de production de lait ou de viande. Les producteurs de lait veulent pouvoir revacciner avant la montée en alpage car les animaux y restent ensuite. C'est le contraire pour les bovins allaitants, les éleveurs ne souhaitant pas forcément la revaccination car chaque nouvelle vaccination rallonge le délai durant lequel les restrictions d'exportations s'appliquent, hors accords commerciaux bilatéraux.

M. Jean-Claude Tissot. – Vous n'avez pas répondu à la question de Franck Montaugé, mais peut-être ne pouvez-vous pas y répondre : que le Gouvernement vous a-t-il dit sur sa gestion ultérieure de la crise ?

J'ai par ailleurs une question précise. Si un éleveur hors zone concernée veut faire vacciner son troupeau, peut-il le faire ?

Mme Martine Berthet, rapporteure. – Hors zone déjà frappée par la maladie ou zone tampon, cela n'est pas possible, car la zone perdrait son statut indemne de DNC. C'est pourquoi la régionalisation de la décision pour la revaccination dans les zones vaccinales est importante, car comme je le disais, selon les secteurs, on n'a pas forcément les mêmes besoins en termes de revaccination. En fait, les décisions de revaccination doivent être prises collégialement au niveau national puis déclinées régionalement.

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nos rapporteurs vont prendre l'attache de la ministre de l'agriculture pour lui présenter le rapport. Pour notre part, nous veillerons à suivre la mise en œuvre des propositions.

Je vous propose d'adopter, par un vote global, le rapport d'information et ses quatorze recommandations.

La commission adopte le rapport d'information et en autorise la publication.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Jeudi 20 novembre 2025

- *Plateforme nationale d'épidémiosurveillance en santé animale (ESA)*

- **M. Éric CARDINALE**, directeur scientifique transversal en santé animale, et **Mme Sarah AUBERTIE**, chargée des relations institutionnelles, à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) ;
- **M. Philippe CAUFOR**, responsable du laboratoire national de référence poxviroses des ruminants (unité mixte de recherche (UMR) Astre - Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad)) ;
- **MM. Thierry LEFRANÇOIS**, conseiller de la présidente-directrice générale, **Léonard LIVERT**, chargé d'affaires publiques, et **Mme Anna BOERI**, déléguée aux affaires publiques au Cirad.
- **Mme Céline DUPUY**, coordinatrice de la plateforme ESA.

- *Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER)* : **MM. Pascal HENDRIKX**, inspecteur général de santé publique vétérinaire, membre du CGAAER, et **Didier GUÉRIAUX**, inspecteur général de santé publique vétérinaire, membre du CGAAER.

Vendredi 21 novembre 2025

- *Institut de l'élevage (Idele)* : **M. Boris DUFLOT**, directeur du département Économie, et **Mme Valérie DAVID**, déléguée scientifique et responsable du service Santé et bien-être des ruminants.

Mardi 25 novembre 2025

- *Chambres d'agriculture France* : **MM. Cédric LABORET**, président de la chambre interdépartementale d'agriculture Savoie Mont-Blanc et élu référent en charge du sanitaire à Chambres d'agriculture France, **Thierry FELLMANN**, directeur, et **Étienne BERTIN**, responsable des affaires publiques.

- *Coordination rurale* : **MM. Christian CONVERS**, secrétaire général et coprésident de la coordination rurale de Savoie et **Jérémy BECHET-BARBAT**, coprésident de la coordination rurale de Savoie.

Mercredi 26 novembre 2025

- *Confédération paysanne* : **M. Stéphane GALAIS**, porte-parole.

Jeudi 27 novembre 2025

- Table ronde

- *Fédération nationale bovine (FNB)* : **M. Michel JOLY**, élu en charge du dossier sanitaire, et **Mme Fiona CLOYE**, chargée de mission Élevage ;
- *Fédération nationale des bovins laitiers (FNPL)* : **M. Benjamin GUILLAUMÉ**, directeur général ;
- *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA)* : **MM. Patrick BÉNÉZIT**, président de la FNB et premier vice-président de la FNSEA, **Yohann BARBE**, président de la FNPL et membre du bureau de la FNSEA, **Laurent SAINT-AFFRE**, membre du bureau, **Mmes Eva LEMÉE**, chargée de mission Élevage et agriculture biologique, et **Romane SAGNIER**, responsable des affaires publiques ;
- *Jeunes agriculteurs (JA)* : **Mme Manon PISANI**, trésorière adjointe, et **M. Gabriel ZARA**, conseiller Productions animales.

- *Autorité européenne de sécurité des aliments (Efsa)* : **MM. Frank VERDONCK**, chef d'unité Risques biologiques et santé et bien-être des animaux, et **Alessandro BROGLIA**, conseiller scientifique, équipe Santé animale.

Mercredi 3 décembre 2025

- *Groupeement de défense sanitaire (GDS)* :

- *GDS France* : **M. Pascal MARTENS**, vice-président, et **Mme Aurélie BLESCHER**, directrice adjointe ;
- *GDS de l'Ain* : **M. Julien LEVERT**, directeur ;
- *GDS Auvergne-Rhône-Alpes (Aura)* : **M. Hervé GARIOUD**, président ;
- *GDS Bourgogne-Franche-Comté (BFC)* : **M. Étienne PETIT**, directeur et vétérinaire conseil ;
- *GDS Occitanie* : **MM. Frédéric BAZERQUE**, président, et **Christophe LACZ**, directeur ;

- *La Coopération agricole* : **M. Pascal LE BRUN**, président de La Coopération agricole laitière, administrateur du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (Cniel), **Mme Carole HUMBERT**, directrice de La Coopération agricole laitière, **M. Bruno COLIN**, président du pôle Animal, **Mmes Gaëlle DUPAS**, directrice du pôle Animal, et **Eugénie DEBAVELAERE**, responsable des affaires publiques et de la communication.

- *Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (Cniel)* : **MM. Pascal LE BRUN**, président de La Coopération agricole laitière, administrateur du Cniel, et **Christophe MAGINOT**, éleveur laitier dans la Meuse chargé des dossiers sanitaires à la Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL), **Mme Sandra LEPERCHE**, directrice Sécurité des aliments, et **M. Pierre CORMIER**, responsable des affaires publiques.

Lundi 8 décembre 2025

- *Organisation mondiale de la santé animale (OMSA)* : **Mme Montserrat ARROYO**, directrice générale adjointe, et **M. Alexandre FEDIAEVSKY**, responsable du département Préparation et résilience.

- Table ronde

- *Conseil national de l'ordre des vétérinaires (Cnov)* : **MM. Jacques GUÉRIN**, président, **Matthieu MOUROU**, docteur vétérinaire, conseiller national chargé de la commission Santé publique, et **Mme Anne LABOULAIS**, directrice de la communication ;
- *Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral (SNVEL)* : **M. David QUINT**, président, et **Mme Anne DAUMAS**, directrice ;
- *Société nationale des groupements techniques vétérinaires (SNGTV)* : **Mme Stéphanie PHILIZOT**, présidente.

Mardi 9 décembre 2025

- Table ronde

- *Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté (BFC)* : **MM. Jérôme DURAIN**, président, **Michaël DUDRAGNE**, conseiller spécial et directeur adjoint de cabinet du président de région ;
- *Conseil régional d'Occitanie* : **M. Vincent LABARTHE**, vice-président à l'agriculture et à l'enseignement agricole ;
- *Conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes (Aura)* : **Mme Delphine RABIN**, responsable du service Alimentation et terroirs ;

- Table ronde

- *Conseil départemental de l'Ain* : **M. Jean-Yves FLOCHON**, vice-président délégué à l'agriculture, à la préservation de la biodiversité et des ressources, et à l'environnement ;
- *Conseil départemental du Doubs* : **Mme Christine BOUQUIN**, présidente, et **M. Sébastien PERRIN**, directeur de cabinet ;
- *Conseil départemental de la Haute-Savoie* : **Mme Marie-Louise DONZEL-GONET**, vice-présidente déléguée à l'agriculture, la forêt et l'alimentation ;

- *Conseil départemental du Jura* : **MM. Gérôme FASSET**, président, et **Jean-François BAUVOIS**, directeur de cabinet ;
- *Conseil départemental des Pyrénées-Orientales* : **MM. Thierry VOISIN**, conseiller départemental en charge de la commission de l'agriculture, et **Cédric COSTA**, directeur adjoint et responsable du service Foncier, agriculture et agroalimentaire ;
- *Conseil départemental de la Savoie* : **M. Gilbert GUIGUE**, vice-président délégué à l'agriculture, l'alimentation, la forêt et l'eau.

- Table ronde

- *Laboratoire départemental d'analyses agréé de l'Ain* : **Mmes Christelle MATHIEU**, directrice, et **Claire PELLETIER**, directrice adjointe ;
- *Laboratoire départemental d'analyses agréé des Pyrénées-Orientales* : **Mme Jacqueline GALIVEL**, directrice, et **M. Nicolas SALEZ**, responsable du département Biologie ;
- *Laboratoire départemental d'analyses agréé de la Savoie* : **M. Thomas RAMBAUD**, directeur.

- Table ronde

- *Mutualité sociale agricole (MSA) Alpes du Nord* : **MM. René FÉCHOZ**, président, **Fabien CHAMPARNAUD**, directeur général, et **Mme Maud JERBER**, responsable du programme de prévention du mal-être en agriculture ;
- *Mutualité sociale agricole Ardèche Drôme Loire* : **M. Gérard GALLO**, vice-président en charge de la santé animale et de l'élevage, **Mmes Caroline GARÇON**, médecin-chef du service Santé, sécurité au travail, et **Anouck ULRICH**, directrice adjointe en charge de la gestion et de l'accompagnement des crises agricoles ;
- *Mutualité sociale agricole Grand Sud* : **M. Julien LE COZANNET**, directeur général ;
- *Mutualité sociale agricole Bourgogne* : **Mme Armelle RUTKOWSKY**, directrice.

- Audition conjointe

- *Crédit agricole SA* : **M. Jean-Christophe ROUBIN**, directeur de l'agriculture et de l'agroalimentaire, et **Mme Lilia GUETAT**, chargée de mission Affaires publiques ;
- *Pacifica* : **M. Jean-Michel GEERAERT**, directeur du marché de l'agriculture et de la prévention.

- *Groupama* : **MM. Nicolas COUDERT**, président de la fédération Groupama de la Haute-Vienne, **Stéphane COOLS**, président de Groupama Centre-Atlantique, **Gwénaél SIMON**, directeur Assurance des particuliers, des professionnels, de l'agricole et de la construction, **Franck BARIOL**, directeur du développement des territoires de Groupama Rhône-Alpes-Auvergne, et **Adrien VAN DE WALLE**, directeur adjoint des affaires publiques.

Mercredi 10 décembre 2025

- Table ronde

- **M. Gérard DUVALLET**, ancien élève de l'École normale supérieure (Ulm), professeur émérite, université Paul-Valéry Montpellier, entomologiste médical ;
- **Mme Émilie BOUHSIRA-LORUSSO**, maître de conférences en parasitologie et maladies parasitaires, École nationale vétérinaire de Toulouse (ENVT), chercheuse et responsable de la plateforme insectarium de l'unité mixte de recherche (UMR) Inrae/ENVT 1436 InTheRes ;
- **M. Emmanuel LIÉNARD**, professeur de parasitologie vétérinaire à l'École nationale vétérinaire de Toulouse, chercheur dans l'équipe « Résistance aux insecticides » de l'UMR 1436 Inrae ENVT « Innovations thérapeutiques et Résistances ».

- *Farago France* : **MM. Philippe PILLONS**, président, **Frédéric AYMAR**, secrétaire, **Sébastien SIMIAN**, président du groupement de défense sanitaire (GDS) Isère et gérant de Farago Isère, et **Thierry PERRIER**, président du groupement de défense de Mayenne et actionnaire majoritaire de Farago le carré.

Lundi 15 décembre 2025

- *Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire - Direction générale de l'alimentation (DGAL)* : **Mme Marie-Christine LE GAL**, directrice générale adjointe, et **M. François BOUCHER**, chef de bureau adjoint à la santé animale.

Mardi 16 décembre 2025

- *Atemax* : **MM. Gilles COGNY**, directeur général, **Bruno DURAND**, directeur des opérations (industrie), **Bernard LAFAY**, co-gérant, et **Mme Marthe CARON**, directrice adjointe de site de transformation de Saint-Amour.

Mercredi 17 décembre 2025

- *Fédération française des commerçants en bestiaux (FFCB)* : **M. Michel FÉNÉON**, vice-président en charge du sanitaire, et **Mme Fabienne NIGER**, vétérinaire en charge des filières.

- *Personnalité qualifiée* : **Mme Jeanne BRUGÈRE-PICOUX**, professeur honoraire de l'École nationale vétérinaire d'Alfort, Académie nationale de médecine, présidente honoraire de l'Académie vétérinaire de France.

Mardi 6 janvier 2026

- *Gendarmerie nationale* : **MM. Lionel LAVERGNE**, général de corps d'armée, directeur des opérations et de l'emploi de la gendarmerie, **Jean-François MOREL**, général de division, chef du centre national des opérations (CNO), **Marc LESQUIR**, lieutenant-colonel, chef de bureau adjoint du bureau de la synthèse budgétaire (BSB), et **Ludovic PROVOST**, lieutenant-colonel de réserve, conseiller territorial du directeur des opérations et de l'emploi de la gendarmerie.

- *Races de France* : **MM. Hugues PICHARD**, président, **Laurent GRIFFON**, directeur, et **Xavier DENIS**, vétérinaire conseil.

- Services de l'État dans le Doubs

- *Préfecture du Doubs* : **M. Rémi BASTILLE**, préfet, **Mmes Jennifer ROUSSELLE**, sous-préfète, directrice de cabinet, et **Nathalie VALLEIX**, secrétaire générale ;
- *Direction départementale des territoires (DDT) du Doubs* : **M. Benoît FABBRI**, directeur ;
- *Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP) du Doubs* : **M. Bruno VINCENT**, directeur.

Mercredi 7 janvier 2026

- *Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire (Masa) - Cabinet de la ministre* : **M. Grégoire HALLIEZ**, directeur de cabinet, et **Mme Clémence BOURELY**, conseillère Alimentation, qualité, sécurité sanitaire des aliments, santé globale et protection des animaux.

- Audition conjointe

- *Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF)* : **M. Joël BALANDRAUD**, président des maires de Mayenne, président de la communauté de communes des Coëvrons, maire d'Évron, **Mmes Gwénola STÉPHAN**, responsable de la mission Développement durable, et **Charlotte de FONTAINES** ; chargée des relations avec le Parlement ;
- *Association des maires ruraux de France (AMRF)* : **MM. Daniel BARBE**, vice-président de l'AMRF, président de l'association des maires ruraux de la Gironde, maire de Blasimon, et **Florent PAULY**, premier vice-président de l'association des maires ruraux de l'Ariège, maire de Dun.

- *Groupe Merck Sharp & Dohme (MSD)* : **M. Aurélien CHITO**, directeur des affaires pharmaceutiques, **Mme Julie VERMOOTEN**, directrice des affaires publiques Europe, et **M. David LUSSOT**, directeur de la communication et des affaires publiques.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Contribution commune du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), de l'Agence nationale de sécurité sanitaire (Anses) et de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae)

- M. Hervé Gaymard, président du conseil départemental de la Savoie

- M. Raphaël Guatteo, professeur en gestion de la santé des troupeaux à Oniris, UMR Oniris-Inrae Bioepar, membre de l'Académie vétérinaire de France

- Mme Barbara Dufour, docteur vétérinaire, professeur émérite Maladies infectieuses, zoonoses, épidémiologie à l'École vétérinaire d'Alfort

- Mme Kristel Gache, docteur vétérinaire, directrice de la Fédération nationale des groupements de défense sanitaire (GDS France)

- Mme Pauline Ezanno, directrice de recherche et cheffe du département de santé animale à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae)

- Réseau international du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique (direction générale du Trésor) - étude comparative internationale sur la gestion de la dermatose nodulaire contagieuse en :

- Bulgarie ;
- Espagne ;
- Grèce ;
- Italie.

LISTE DES DÉPLACEMENTS

Lundi 5 janvier 2026

DÉPLACEMENT EN SAVOIE

- Visite du Groupement agricole d'exploitation en commun (Gaec) du Houx Fleuri avec :

- MM. Joël et Jean-Paul SIMON, gérants du Gaec ;
- M. Cédric LABORET, président de la chambre interdépartementale d'agriculture Savoie Mont-Blanc et élu référent en charge du sanitaire à Chambres d'agriculture France.

- Déjeuner de travail avec :

- Mme Vanina NICOLI, préfète de la Savoie ;
- M. Fabrice PANNEKOUCKE, président du Conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes ;
- M. Carlo CASCHETTA, directeur de l'agriculture, de la forêt, et de l'alimentation du Conseil régional d'Auvergne-Rhône-Alpes ;
- M. Gilbert GUIGUE, vice-président délégué à l'agriculture, l'alimentation, la forêt et l'eau, et Mme Nathalie SCHMITT, vice-présidente déléguée à la jeunesse et aux collègues et conseillère départementale du canton d'Aix-les-Bains 1, du Conseil départemental de la Savoie ;
- M. Jean-François BRAISSAND, maire d'Entrelacs ;
- Mme Julie NOVELLI, maire de La Biolle ;
- M. Cédric LABORET, président de la chambre interdépartementale d'agriculture Savoie Mont-Blanc et élu référent en charge du sanitaire à Chambres d'agriculture France.

- **Entretien** avec :

- **M. Fabrice ROSAY**, secrétaire général de la préfecture du Rhône, préfet délégué pour l'égalité des chances auprès de la préfète de la région Auvergne-Rhône-Alpes, préfète du Rhône ;
- **Mme Vanina NICOLI**, préfète de la Savoie ;
- **Mme Emmanuelle DUBÉE**, préfète de la Haute-Savoie.

- **Entretien** avec :

- **Mme Charlotte MÉREL**, cheffe du service régional de l'alimentation à la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) d'Auvergne-Rhône-Alpes ;
- **M. Jean-Philippe LACHAIZE**, directeur-adjoint à la direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSP) de la Savoie ;
- **M. Sébastien RIU**, directeur de la direction départementale de la protection des populations (DDPP) de la Haute-Savoie.

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
1	Anticiper dès à présent l'éventuelle recrudescence de la maladie au printemps et la vaccination préventive des animaux dans les zones à risque qui devra être rapidement décidée en CNOPSAV.	Administration centrale (DGAL), membres du CNOPSAV	Immédiatement	Commande de vaccins, réunion du CNOPSAV
2	Renforcer le contrôle des mouvements illicites dans une zone de 5 kilomètres autour des foyers et améliorer la veille et le renseignement pour renforcer leur efficacité.	Ministre de l'intérieur et ministre de l'agriculture	Immédiatement	Circulaire
3	Débloquer les moyens budgétaires suffisants pour mener à son terme le chantier de la dématérialisation du dispositif d'identification des bovins et moderniser les bases de données. Trouver un accord sur les modalités de financement de la généralisation de l'usage de la boucle électronique.	Parlement Administration centrale (DGAL), filière bovine	2027-2028	Loi de finances, rapport au Parlement (2026)
4	Définir un protocole au niveau national sur les modalités de l'annonce de la nouvelle du dépeuplement à l'éleveur concerné et l'explication de la stratégie sanitaire au monde agricole.	Administration centrale (DGAL)	Dès 2026	Circulaire

5	Renforcer la protection des vétérinaires au quotidien par leur mention explicite à l'article 433-5 du code pénal à l'occasion de la future loi d'urgence agricole et par la clarification de la portée des protocoles nationaux relatifs à la sécurité des professionnels exerçant en structure hospitalière et des professionnels de santé.	Parlement, ministre de l'agriculture	Dès 2026	Future loi d'urgence agricole, circulaire, déclarations officielles
6	Réquiper les directions départementales et enrayer la désertification vétérinaire afin d'assurer un maillage territorial suffisant pour lutter contre cette crise et les suivantes.	Parlement	Dès 2026	Loi de finances
7	Rallonger le délai de prise en compte du déficit momentané de production de 3 à 6 mois pour les élevages laitiers.	Administration centrale (DGAL)	Dès 2026	Modification de l'arrêté du 30 mars 2001 fixant les modalités de l'estimation des animaux abattus et des denrées et produits détruits sur ordre de l'administration
8	Confier à l'Anses la mission de cartographier l'offre vaccinale pour toutes les maladies à éradication immédiate afin d'encourager, par une stratégie européenne coordonnée, le développement d'une offre vaccinale pertinente et de banques d'antigènes et de vaccins en santé animale.	Anses, Ministre de l'agriculture, Commission européenne, États membres	Dès 2026	Règlement délégué (UE) 2022/140 relatif aux banques d'antigènes, de vaccins et de réactifs de diagnostic de l'UE Saisine de l'Anses

9	Renforcer la formation initiale et continue sur les maladies vectorielles dans les cursus agricoles et vétérinaires et éditer, dès à présent, un guide des bonnes pratiques pour éviter la multiplication des insectes vecteurs.	Administration centrale (DGAL), conseil d'administration des écoles vétérinaires, Conseil national de l'enseignement agricole	Dès 2026	Programmes de formation
10	Demander au Gouvernement de saisir l'Efsa d'une demande d'avis actualisé sur la DNC.	Parlement, Ministre de l'agriculture, Efsa	Dès 2026	Lettre officielle, Déclarations officielles
11	Lorsque la crise sera achevée et que son coût total sera connu, solliciter l'activation de la réserve de crise européenne pour tenter d'obtenir un cofinancement de l'Union européenne.	Ministre de l'agriculture, Commission européenne	En 2026	Acte d'exécution pris sur le fondement de l'article 220 du Règlement (UE) n° 1308/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013
12	Encourager le développement de filières d'engraissement des jeunes bovins en France.	CGAAER	Dès 2026	Mission flash sur les capacités d'engraissement françaises
13	Lever les freins réglementaires et financiers à la cryoconservation.	Administration centrale (DGAL), cryobanque nationale, Inrae, filière bovine	Dès 2026	Mesures réglementaires, loi de finances
14	Profiter de la révision des règles européennes et de la réflexion menée par l'OMSA pour prendre en compte le retour d'expérience de la France.	Ministre de l'agriculture, Administration centrale (DGAL)	Dès 2026	Code sanitaire pour les animaux terrestres de l'OMSA, Règlement (UE) 2016/429 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016