



MISSION D'INFORMATION *FLASH* SUR LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CRISES SANITAIRES DANS LES ÉLEVAGES

La commission des affaires économiques a confié à Mmes Géraldine Grangier, Nicole Le Peih et Manon Meunier une mission d'information *flash* sur la prévention et la gestion des crises sanitaires dans les élevages.

Cette mission a été créée au terme d'une année 2025 marquée par l'épidémie de dermatose nodulaire contagieuse (DNC), qui a débuté en France le 29 juin 2025 avec un premier cas détecté dans un élevage bovin à Entrelacs, en Savoie. Depuis, 117 foyers répartis dans 82 élevages de 11 départements ont été recensés.

La DNC est une maladie virale strictement animale, sans risque pour la santé humaine. Elle affecte les bovins, avec des impacts sanitaires et économiques variables. La maladie entraîne fièvre, nodules cutanés, baisse de production, troubles de la reproduction et parfois mortalité. La transmission est principalement vectorielle, par des insectes hématophages. En raison de son fort potentiel de diffusion et de ses effets sanitaires, économiques et commerciaux majeurs, la maladie est considérée, au niveau européen, comme devant faire l'objet d'une éradication immédiate dès sa détection.

La mise en œuvre de la stratégie française de lutte contre la propagation de la maladie a suscité des réactions d'inquiétude et de colère de la part de nombreux éleveurs. Un contrôle parlementaire de la gestion de cette crise apparaissait donc indispensable.

Mais cette crise de la DNC illustre aussi le fait que les maladies vectorielles animales deviennent un risque structurel dans un contexte de changement climatique, d'évolution des paysages agricoles et de circulation des animaux et des personnes. Une tendance de fond d'émergence et de diffusion des maladies vectorielles est observable et pose la question de la stratégie nationale d'anticipation des crises.

La présente mission *flash* a pu s'appuyer sur l'audition de plus de cinquante acteurs, notamment dans le cadre d'un déplacement dans le Jura et dans le Doubs, et sur les travaux de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques.



Géraldine Grangier
(Doubs, Rassemblement national)



Nicole Le Peih
(Morbihan, Ensemble pour la République)



Manon Meunier
(Haute-Vienne, La France insoumise)

I. Une stratégie de lutte contre la dermatose nodulaire contagieuse amenée à évoluer

- ✓ **Pour être efficace, un protocole sanitaire doit être accepté et concerté avec les acteurs qui seront amenés à l'appliquer.**

La gestion de la DNC a mis en évidence que les crises sanitaires ne sont pas uniquement des crises épidémiologiques : elles sont également des crises sociales et territoriales. Les impacts des crises sanitaires sont en effet multiples : impacts psychologiques sur les éleveurs, impacts sur les outils de production, les filières, le patrimoine génétique, impacts économiques, sur les exports, etc. Il est donc primordial de mener une concertation sur les protocoles sanitaires avec les acteurs de terrain afin de limiter ces impacts. Les mouvements de contestation observés dans plusieurs départements dans le cadre de la crise de la DNC – mobilisations d'agriculteurs, refus d'exécution immédiate des décisions administratives, recours contentieux – traduisent le sentiment d'une partie du monde rural et agricole de n'avoir pas été suffisamment entendu sur la conception du protocole, sentiment renforcé par le caractère irréversible des décisions d'abattage.

Or, l'acceptabilité sociale et l'adhésion des principaux acteurs concernés – les éleveurs – aux mesures de police sanitaire conditionnent l'efficacité réelle de celles-ci, notamment le respect strict des restrictions de mouvements, indispensables à la maîtrise de la propagation de cette maladie.

Recommandation n°1 : Améliorer le fonctionnement démocratique des instances sanitaires pour élaborer des protocoles concertés et acceptés avec l'ensemble des acteurs engagés, à commencer par les éleveurs

Confronté à une succession de crises épizootiques aux conséquences désastreuses – grippe aviaire, fièvre catarrhale ovine (FCO), maladie hémorragique épizootique (MHE) notamment –, le monde de l'élevage est au bord de la rupture.

Dans ce contexte, les consultations réalisées dans le cadre du Conseil national d'orientation de la

politique sanitaire animale et végétale (Cnopsav) – le « Parlement sanitaire » qui réunit représentants de l'État, scientifiques et acteurs du monde agricole – n'ont pas permis de compenser le manque de concertation préalable des acteurs de terrain dans l'élaboration de la stratégie de lutte sanitaire. La Coordination rurale et la Confédération paysanne ont notamment contesté tant la composition de cette instance que les modalités de délibération, estimant que la concertation avait été conduite dans l'urgence et sans réelle possibilité de participation. Il est pourtant indispensable que les éleveurs continuent d'avoir confiance en la prophylaxie – ensemble des mesures préventives et obligatoires destinées à empêcher l'apparition et la propagation des maladies animales – pour ne pas risquer d'exposer à des difficultés majeures la gestion des futures crises sanitaires.

À cet égard, la clarification des règles de composition et de vote du Cnopsav, la publicité des avis scientifiques mobilisés et l'intégration de retours d'expérience de terrain apparaissent nécessaires pour favoriser une meilleure représentativité et une meilleure adhésion des acteurs agricoles.

Par ailleurs, il peut apparaître regrettable que le niveau d'informations scientifiques disponibles avant l'introduction du virus en France – notamment sur ses modes de transmission et les expériences étrangères – n'ait pas permis d'orienter les autorités vers une préparation plus territorialisée de la réponse, fondée sur une analyse différenciée du risque.

Une approche par « territoire de santé animale », construite en amont avec les membres de la déclinaison régionalisée du Cnopsav (les Cropsav) et articulée aux acteurs de terrain (éleveurs, vétérinaires, GDS, élus locaux), doit permettre d'adapter les protocoles aux caractéristiques des bassins d'élevage. Une telle méthode améliorerait à la fois l'acceptabilité des mesures et leur pertinence opérationnelle. Elle suppose toutefois une anticipation structurée : elle ne peut être improvisée lors de l'émergence d'une maladie grave à propagation rapide.

Recommandation n° 2 : Mettre la vaccination au centre de la stratégie sanitaire de lutte contre la DNC

En 2016, dans le contexte de crise de la DNC dans la région des Balkans, les experts de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) déclaraient 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 »*. En 2017, l'EFSA confirmait en ces termes que *« les chiffres confirment que la vaccination du bétail – recommandée par l'EFSA en 2016 – constitue le moyen le plus efficace pour contenir la maladie »*.

Si une combinaison cohérente de leviers sanitaires, adaptés à une maladie à transmission majoritairement vectorielle, doit être mise en œuvre, la stratégie de vaccination est le pilier central pour étouffer la maladie.

L'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) a confirmé à vos rapporteuses que la vaccination des bovins dans les zones à risque est *« le levier de prévention le plus efficace pour réduire la sensibilité des troupeaux et limiter la circulation virale »*.

Depuis juillet 2025, les 350 000 premières doses de vaccin utilisées en France ont été fournies gratuitement par la Commission européenne à partir de sa banque d'urgence (stock en Afrique du Sud). Les doses suivantes ont été achetées par la France, par commande pour urgence impérieuse, à un laboratoire néerlandais.

La mobilisation des services de l'État, des vétérinaires, des groupements de défense sanitaire et des éleveurs volontaires pour le déploiement rapide de la vaccination dans les zones réglementées mérite d'être reconnue.

Les deux vaccins utilisés sont des vaccins vivants atténués. Ils présentent l'inconvénient d'avoir un pouvoir pathogène résiduel dans environ 0,1 % des cas, avec des effets secondaires transitoires et bénins (nodules plus petits et non ulcérés).

Surtout, les vaccins actuellement utilisés en France ne permettent pas de distinguer les animaux vaccinés des animaux infectés avec les outils diagnostiques actuels, ce qui complique la gestion sanitaire dans un contexte d'éradication.

La couverture vaccinale est d'un an au minimum pour les animaux adultes alors que les veaux, qui ont accès à la vaccination à partir de trois mois, bénéficient d'une immunité via le colostrum jusqu'à six mois.

Les retours d'expérience européens montrent qu'en zone touchée, la stratégie efficace repose sur une vaccination de masse maintenue dans la durée, avec revaccination annuelle et vaccination des nouveaux animaux.

En conséquence, la position prise par une large majorité des participants du Cnopsav du 9 février 2026 en faveur du renouvellement de la vaccination dans les zones concernées par la maladie en 2025 – Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie – ne peut qu'être saluée.

Cependant, il faudra veiller, en particulier dans la partie Est de la France, à mettre fin à certaines incohérences territoriales, le zonage ayant conduit à empêcher l'accès à la vaccination à des éleveurs de Savoie et Haute-Savoie, en particulier dans la vallée de la Maurienne et dans le Chablais.

Surtout, le véritable enjeu de la vaccination, dont l'efficacité pour combattre l'extension de la maladie est incontestable, est de nature économique (cf. *infra*, recommandation n° 5).

Ces éléments ne remettent pas en cause l'intérêt majeur de la vaccination, mais ils mettent en exergue la nécessité d'une coordination étroite et d'une recherche constante de cohérence entre vaccination, surveillance et diagnostic, recherche, diplomatie sanitaire et accompagnement économique.

Recommandation n° 3 : Mieux comprendre la circulation des maladies animales et limiter en conséquence les mouvements d'animaux, les rassemblements et les autres pratiques à risque identifiées

La maîtrise des maladies animales repose, au-delà de la connaissance des mécanismes biologiques de transmission, sur la capacité à retracer avec précision les flux d'animaux et les interactions entre exploitations.

Les travaux engagés avec le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad), l'Inrae et l'Efsa, en matière de modélisation spatiale et d'analyse des « sauts épidémiologiques », constituent une avancée nécessaire. Toutefois, la mission relève que ces démarches ne permettent toujours pas de lever les interrogations qui subsistent sur l'origine de certains foyers français, y compris dans des élevages déclarant des mouvements restreints. L'absence de retours des enquêtes épidémiologiques alimente l'incompréhension et fragilise l'adhésion aux mesures. Les rapporteuses attendent du Gouvernement qu'il s'engage à rendre publics les résultats de ces enquêtes dès qu'elles seront achevées et estiment prioritaire de déployer les moyens nécessaires à leur conclusion dans les plus brefs délais.

La traçabilité se révèle en effet être un levier déterminant de la gestion sanitaire. Or, la DNC a mis en lumière les limites opérationnelles des outils actuels. Si le cadre réglementaire impose l'identification individuelle et la déclaration des mouvements, la qualité des données demeure hétérogène et leur exploitation parfois trop lente en situation d'urgence. Face à une maladie à propagation rapide, chaque délai dans la reconstitution des flux fragilise pourtant l'efficacité des décisions.

Pour vos rapporteuses, il devient indispensable de rendre accessible et efficace la dématérialisation des outils de traçabilité afin de disposer de données plus fiables, d'un suivi en temps réel des animaux et d'informations immédiatement mobilisables par les services vétérinaires. L'aboutissement du projet Sinema – système informatique d'enregistrement des

mouvements animaux –, porté par l'État, peut être une piste intéressante, si un soin particulier est porté à l'inclusion des éleveurs au cours de son élaboration. Il doit permettre de moderniser l'architecture des systèmes d'information sanitaires, de sécuriser les échanges de données entre opérateurs, vétérinaires et administration, et d'améliorer la qualité des analyses en période de crise.

Par ailleurs, cette évolution doit s'accompagner de mesures de contrôle des mouvements de bestiaux plus strictes et plus efficaces.

Plusieurs auditions ont ainsi souligné un besoin de renforcement des contrôles sur les transporteurs, notamment aux points de passage stratégiques. Une attention particulière doit être portée aux mouvements interrégionaux et transfrontaliers, dès lors que les vecteurs et les flux commerciaux ignorent les frontières administratives.

Une vigilance renforcée devrait en outre être instaurée à l'égard des déplacements de bovins vers les centres d'allotement. Ces transits se révèlent être particulièrement à risques, et ne semblent pas avoir été scrutés par les autorités administratives avec la même rigueur que les transports d'éleveurs.

Les réflexions relatives à la sécurité sanitaire du transport des bovins peuvent également ouvrir la voie à un renforcement des mesures de biosécurité, adaptées aux spécificités bovines et ciblées sur leur transport à vocation commerciale. Il demeure en effet essentiel de préserver au maximum les traditions et les particularités des différents modes d'élevage bovins, sans faire peser sur les éleveurs de nouvelles contraintes exagérées. Plus généralement, le niveau de formation des acteurs du monde agricole aux règles d'hygiène et de sécurité sanitaire mérite d'être renforcé, ce qui nécessiterait d'ouvrir un espace de concertation et de réflexions consacrés à ce sujet.

Recommandation n° 4 : Analyser les possibilités de substituer à l'abattage total des unités épidémiologiques un abattage partiel des seuls animaux infectés (avec un champ et une temporalité variables selon les rapporteuses)

a) Pour votre rapporteure Manon Meunier, cette recommandation doit être mise en œuvre sans délai en cas de survenue d'un nouveau cas sur le territoire national.

L'abattage total systématique est une mesure sanitaire aux impacts psychologiques et sociaux considérables. Tandis que la DNC n'est pas transmissible à l'homme, et que des expériences comme celles de la Réunion en 1992, du Japon en 2004, ou encore des rapports scientifiques comme celui de l'Efsa, indiquent qu'il est possible de se passer de l'abattage total pour endiguer la propagation de la DNC, une partie conséquente du monde agricole a considéré que ce point du protocole sanitaire était disproportionné.

Comme décrit précédemment, la nécessité stricte de limitations de mouvements et le déploiement élargi de la vaccination doivent être les piliers centraux de la stratégie sanitaire. Aussi comme le recommande l'Organisation mondiale de la santé animale (Omsa), une politique sanitaire doit être élaborée en prenant en compte un ensemble de paramètres socio-économiques – dont l'acceptabilité du protocole. Ainsi, pour que ces deux premiers piliers sanitaires soient efficaces et consentis, ils doivent s'accompagner de la sortie de l'abattage total et de son remplacement par un abattage partiel, ciblé sur les animaux testés positifs à la DNC. Un tel protocole doit s'accompagner d'un suivi renforcé des animaux et d'un dispositif de mise en quarantaine des lots dès la suspicion d'apparition d'un nouveau cas.

b) Pour votre rapporteure Géraldine Grangier, cette recommandation doit être mise en œuvre dans les zones vaccinales dès lors que la couverture vaccinale y est élevée et que la pression virale est limitée.

En effet, les zones réglementées de la partie Est du territoire sont successivement passées en statut de zone vaccinale, le 18 janvier 2026 pour la dernière d'entre-elles. À la date du 29 janvier

2026, 96,5 % du cheptel des dix départements du Sud-Ouest concernés était vacciné.

Toutefois, la mise en œuvre de cette recommandation serait plus sécurisée si un vaccin et des tests permettaient de distinguer les animaux infectés, même asymptomatiques, des animaux vaccinés.

Néanmoins, à court terme, les fermes concernées par un cas dans les zones vaccinales pourraient être envisagées comme des infrastructures expérimentales de gestion de la maladie sans abattage total, permettant de faire avancer les connaissances et de renforcer la souveraineté scientifique de la France.

c) Pour votre rapporteure Nicole Le Peih, la mise en œuvre de cette recommandation est encore prématurée alors qu'aucun nouveau foyer n'a été détecté depuis le 3 janvier 2026, que les zones touchées sont en passe de sortir de la réglementation et que la situation économique fragile de la filière bovine doit être prise en compte dans le processus décisionnel.

Les conséquences humaines, sociales et psychologiques pour les éleveurs de la mise en œuvre d'une mesure d'abattage total d'une unité épidémiologique doivent être pleinement mesurées.

Néanmoins, cette souffrance ne saurait occulter l'impératif sanitaire : empêcher toute reprise épidémique et éviter que la maladie ne se propage à d'autres élevages. Au regard des connaissances scientifiques disponibles à ce jour, il n'est pas établi qu'un dépeuplement partiel constitue une mesure suffisamment efficace pour enrayer la propagation de la DNC, notamment au regard du fait que des animaux infectés mais asymptomatiques demeurent contagieux et risquent de favoriser la dissémination du virus.

Dans ce contexte, la mission confiée par la ministre chargée de l'Agriculture au Cirad, qui mobilise des experts de plusieurs instituts et du terrain, devra permettre d'éclairer les acteurs en vue d'une prise de décision.

Elle devra notamment tirer les enseignements de l'épisode épidémique récent, apprécier l'efficacité comparée des différentes stratégies envisageables, et évaluer les conditions dans lesquelles le protocole pourrait éventuellement évoluer, en conciliant impératifs sanitaires, acceptabilité et impacts socio-économiques.

✓ **Les impacts économiques des stratégies sanitaires doivent être envisagés et révisés au niveau européen**

À l'heure où s'accélère le rythme de circulation des épidémies, l'Europe doit adapter son cadre réglementaire en matière de restriction des échanges au risque que des considérations économiques nuisent à l'efficacité de la lutte contre les maladies animales.

Recommandation n° 5 : Négocier au niveau de l'Union européenne des facilités d'exportation des bovins ou produits issus de bovins en anticipant une stratégie sanitaire fondée sur une vaccination élargie

Les auditions ont mis en évidence une tension structurelle : la vaccination est reconnue comme un outil central de maîtrise épidémiologique, mais son déploiement peut fragiliser l'accès aux marchés tiers, en l'absence d'accords bilatéraux.

L'exportation de bovins vivants représente un chiffre d'affaires de près de 2,5 milliards d'euros. La fermeture de ces débouchés et le surcoût induit par le maintien de bovins sur les élevages pourraient constituer un préjudice financier de l'ordre de 4,2 milliards d'euros pour la ferme France, d'après les estimations d'Interbev.

Au sein de l'Union européenne, les échanges de bovins restent possibles, mais fortement contraints par les règles applicables aux zones réglementées ou vaccinales. Les zones réglementées basculent en zones vaccinales si au moins 75 % du cheptel bovin y est vacciné depuis plus de 28 jours dans 95 % des élevages et si le dernier foyer détecté a été dépeuplé depuis au moins 45 jours. L'accord du pays de destination reste indispensable pour pouvoir y exporter un bovin originaire d'une zone vaccinale.

À ce jour, l'Italie, la Suisse et l'Espagne ont conclu des accords bilatéraux avec la France pour

permettre la reprise des exportations d'animaux en provenance des zones vaccinales françaises vers leur territoire, sous certaines conditions. Ces pays y trouvent assurément un intérêt économique pour leurs filières dépendantes des animaux provenant de France.

Il n'en reste pas moins que la vaccination continue de constituer un frein à l'activité économique et engendre des surcoûts qui pèsent sur les revenus dans une filière déjà fragile, en particulier dans le Sud-ouest.

Au-delà des accords bilatéraux indispensables à court terme, l'État doit engager un dialogue ferme avec l'Union européenne pour revoir les règles applicables aux restrictions de circulation des animaux des zones vaccinales. Une meilleure coordination et une plus grande solidarité à l'échelle européenne sont indispensables.

La vaccination ne doit plus pénaliser les éleveurs et les filières, afin de pouvoir pleinement jouer son rôle de premier levier de lutte contre la maladie. La solidarité nationale doit jouer à plein. Sans cela, l'élevage bovin français risque une partition mortifère entre les éleveurs des zones vaccinales et les autres, alimentant la détresse et le ressentiment des premiers, sacrifiés pour les seconds.

Par ailleurs, de nombreux pays tiers conditionnent leurs importations au statut sanitaire du pays d'origine. Dès la survenue d'un foyer de DNC, certains marchés exigent un pays indemne, ce qui entraîne l'arrêt immédiat des exportations de brouillards vers des destinations majeures comme le Maroc ou la Libye. D'autres, à l'image de l'Égypte et du Kosovo, sont désormais disposés à accueillir des bovins vaccinés en France, sous certaines conditions.

Concernant l'exportation de marchandises d'origine bovine, l'absence de reconnaissance, par certains pays tiers, comme la Chine ou la Corée du Sud, des règlements de zonage appliqués par l'UE peut constituer un réel frein commercial et fermer des débouchés à court et moyen termes. À titre d'exemple, le Canada et le Royaume-Uni ont fait cesser toute importation de produits laitiers français non pasteurisés.

Or, le Cniel estime que le blocage des fromages et leur dépréciation, associés aux surcoûts de collecte et de fabrication, pourraient représenter une perte de près de 2 milliards d'euros pour les seuls départements de Savoie et Haute-Savoie.

L'ouverture des échanges internationaux pour les animaux vaccinés ou les produits issus de bovins suppose des garanties en termes de biosécurité dans les transports et de traçabilité (cf. *supra*, recommandation n° 3), ainsi que l'application du principe de réciprocité.

La réponse réside également dans la recherche de vaccins et de tests permettant notamment de distinguer réaction vaccinale et infection naturelle (cf. *infra*, recommandation n° 8).

II. Les insuffisances de l'État dans la gestion de la crise de la dermatose nodulaire contagieuse mettent en lumière des axes d'amélioration pour la gestion des crises sanitaires en élevage

- ✓ **Des actions de court-terme pour se donner les moyens de mieux gérer les futures crises**

Recommandation n° 6 : Renforcer les moyens budgétaires consacrés à la prévention et à la gestion des crises sanitaires en élevage

L'action n° 02 « Lutte contre les maladies animales, protection et bien-être animal » du programme 206 de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du budget de l'État a pour objectif de prévenir et de surveiller l'émergence de maladies animales réglementées absentes du territoire national, de permettre une intervention rapide en cas de foyer identifié, mais aussi de suivre et d'éradiquer les maladies déjà présentes sur le territoire.

En dépit de l'augmentation des crédits alloués à cette action en 2026, des efforts substantiels sont encore nécessaires pour financer la recherche et les dispositifs humains, techniques et organisationnels permettant de faire progresser l'anticipation et la prévention des crises sanitaires. C'est sur ces sujets que l'effort budgétaire le plus important doit être réalisé, afin de renforcer la capacité d'action des services déconcentrés de l'État chargés de la gestion des crises (cf. *infra*, recommandation n° 10), ainsi que

pour intensifier l'effort d'investissement dans la recherche sanitaire animale (cf. *infra*, recommandation n° 8).

Par ailleurs, les dépenses de crise visant à soutenir les filières, en particulier les éleveurs, confrontés à la survenance d'épizooties, sont imputées sur la sous-action n° 02 « Crises économiques et sanitaires » de l'action n° 22 du programme 149. Cette sous-action est très peu abondée en loi de finances initiale. Elle est traditionnellement alimentée par des redéploiements de crédits pour tirer les conséquences des plans d'urgence décidés en cours d'année par l'État.

Vos rapporteuses relèvent l'insuffisante transparence de cette pratique budgétaire. Une véritable provision pour crise sanitaire devrait être constituée dans le projet de loi de finances, calibrée en fonction des menaces identifiées grâce aux dispositifs d'épidémiosurveillance et aux outils de modélisation qui restent à déployer. Cette provision devrait être systématiquement dotée d'un niveau de dotation minimal qui serait restitué en fin de gestion en l'absence de consommation des crédits.

À titre d'exemple, pour la crise de la DNC en 2025, indépendamment de la prise en charge des frais vétérinaires et du coût des analyses et de la vaccination qui relèvent du programme 206, l'État a payé environ 15 millions d'euros d'indemnisation de dépeuplement et il a mis en œuvre un fonds d'urgence doté de 22 millions d'euros pour soutenir la trésorerie des exploitations les plus fragilisées par la diffusion de la maladie, du fait de l'immobilisation de leurs animaux.

Cette provision budgétaire en loi de finances serait de nature à rassurer les acteurs quant aux capacités de l'État à les accompagner avec célérité lorsque surviennent des crises.

Recommandation n° 7 : Bâtir un dispositif de suivi psychologique et social robuste pour les éleveurs confrontés aux mesures de dépeuplement et porter une attention constante à l'efficacité des dispositifs d'indemnisation des pertes

L'abattage total ou partiel d'un cheptel constitue une épreuve majeure pour les éleveurs, représentant la perte à la fois de leur outil de production et d'un patrimoine génétique. À cela s'ajoute une immense détresse psychologique : les auditions convergent pour souligner la violence symbolique et psychologique qu'a été la décision d'abattre une partie ou la totalité de leur troupeau. Si des dispositifs d'accompagnement existent – mobilisation de la MSA, numéro vert, cellules d'écoute départementales ou locales, implication d'un délégué à la prévention du mal-être agricole –, leur déploiement demeure inégal selon les territoires et souvent tributaire d'une démarche volontaire de l'exploitant, alors même que l'état de choc peut inhiber toute initiative.

La mission préconise de rendre systématique l'accompagnement social des éleveurs confrontés à une mesure de dépeuplement. La désignation d'un assistant social référent, intervenant dès la notification administrative, permettrait d'assurer un suivi individualisé, d'orienter vers les dispositifs existants et de prévenir les situations de rupture – isolement, difficultés financières, tensions familiales. Cet accompagnement devrait s'inscrire dans la durée, au-delà de la phase aiguë de la crise.

Sur le plan économique, si les avances versées ont constitué un progrès notable par rapport à des crises antérieures, des disparités persistent dans l'instruction et le traitement des dossiers. La mission souligne la nécessité de mieux coordonner et harmoniser les règles d'indemnisation, ainsi que le cadre d'information entre les différents services impliqués (DDPP, DDFIP, MSA, etc.). Une clarification des circuits décisionnels et des interlocuteurs identifiés pour les éleveurs contribuerait à réduire les incompréhensions.

L'accélération du traitement des demandes suppose également de déléguer davantage la décision au niveau des services déconcentrés, dans un cadre national précisément défini. La diffusion d'instructions claires, transparentes et stabilisées sur les règles de calcul des indemnisations – valeur des animaux, pertes d'exploitation, frais annexes – permettrait de sécuriser juridiquement les décisions locales, tout en réduisant les délais.

Vos rapporteuses insistent enfin sur la nécessité d'un pilotage attentif de l'efficacité des mesures d'indemnisation. Un bilan consolidé, portant sur les délais réels de versement, les montants engagés et les éventuels contentieux, pourrait utilement être établi d'ici au printemps. Elles seront particulièrement attentives à ce suivi, condition indispensable pour restaurer la confiance des éleveurs et garantir la soutenabilité sociale des stratégies sanitaires.

✓ **Un investissement sur le temps long pour renforcer notre souveraineté sanitaire**

Recommandation n° 8 : Investir dans la recherche sanitaire animale afin d'assurer une meilleure connaissance des maladies, de leur dépistage et de leur suivi

Au-delà de la crise de la DNC, la situation actuelle appelle un renforcement des capacités nationales d'anticipation, d'appui scientifique à la décision publique et d'expérimentation à haut niveau de biosécurité.

Vos rapporteuses se positionnent ainsi en faveur d'un effort accru en matière de recherche appliquée, de réindustrialisation de la production vaccinale en France, de constitution de banques d'antigènes et de planification des stocks stratégiques, dans une logique de souveraineté sanitaire élevée à l'échelle européenne.

L'efficacité d'une stratégie de gestion de crise repose souvent sur la disponibilité de connaissances, d'outils ou de vaccins.

En effet, s'agissant de la DNC, il est aujourd'hui impossible, avec les outils de diagnostic courants, de distinguer de manière certaine un animal vacciné d'un animal infecté asymptomatique. Cette limite technique pèse à la fois sur la proportionnalité des abattages, sur l'acceptabilité des mesures et sur les échanges internationaux.

Cette situation pourrait évoluer grâce au développement de vaccins de type DIVA (*differentiating infected from vaccinated animals*) et des tests compagnons qui leur sont associés.

Des alternatives vaccinales sont d'ores et déjà à l'étude ou en développement. L'amélioration des tests PCR et sérologiques, la validation scientifique de nouvelles plateformes vaccinales et l'obtention d'autorisations de mise sur le marché adaptées doivent constituer une priorité stratégique.

Parmi les recherches en cours, l'Agence nationale de la recherche (ANR) a lancé un appel à projets flash dédié aux poxvirus infectant les ruminants, comme la DNC, dans le cadre d'un programme et équipement prioritaire de recherche (PEPR) « Élevage Durable ». L'un des objectifs est d'être capable d'identifier le virus pendant la phase d'incubation et chez les animaux asymptomatiques, ainsi que de développer de nouveaux tests et un vaccin DIVA.

Ce processus et la phase d'application qui le suivra doivent être tout particulièrement soutenus.

La crise doit davantage être un temps d'amélioration des connaissances scientifiques. Vos rapporteuses recommandent de systématiser les retours d'expérience post-crise, de faciliter les prélèvements sur les cheptels affectés, de constituer des banques de données biologiques – biopsies, imagerie – et de développer des outils prédictifs partagés avec les instituts de recherche – Anses, Inrae, Cirad – et les partenaires européens. Elles préconisent également la mise en place d'outils simples d'accès pour une pharmacovigilance renforcée, afin d'assurer un suivi en temps réel des effets indésirables et de consolider la confiance des éleveurs.

Mieux comprendre la dynamique de circulation des agents pathogènes conditionne la proportionnalité des mesures de restriction, leur efficacité opérationnelle et leur acceptabilité sociale. Investir dans la recherche sanitaire animale, c'est ainsi consolider durablement la résilience de nos filières d'élevage.

Recommandation n°9 : Assurer un maillage territorial rural des vétérinaires suffisant au service des éleveurs, apte à être mobilisé en situation de crise

Pour surveiller l'émergence d'une crise sanitaire et assurer une réaction rapide, le système français de veille sanitaire repose sur un maillage local associant groupements techniques de vétérinaires (GTV), vétérinaires praticiens, groupements de défense sanitaire (GDS), associations d'éleveurs et services de l'État tels que les DDPP et les laboratoires vétérinaires départementaux. Cette organisation a su démontrer son efficacité et sa réactivité à travers plusieurs crises passées lors des épisodes de la FCO, de la MHE ou de l'influenza aviaire.

La gestion de la DNC a montré l'importance des vétérinaires dans la détection précoce, la vaccination, le suivi clinique et l'accompagnement des éleveurs. La capacité de mobilisation rapide – y compris par le recours à des vétérinaires salariés, à des étudiants des écoles vétérinaires et à des vétérinaires militaires – a permis d'éviter une désorganisation majeure.

Toutefois, cette mobilisation en mode dégradé souligne la fragilité structurelle du maillage vétérinaire en zones rurales.

La désertification vétérinaire conjuguée à l'alourdissement des charges administratives et à l'intensité des crises successives, expose la filière à un risque de saturation. Les cabinets ayant recruté en urgence pour faire face à la vaccination massive connaissent, par ailleurs, des tensions de trésorerie en l'absence de mécanismes de compensation clairs et rapides.

Vos rapporteuses estiment ainsi nécessaire de consolider le dispositif des « vétérinaires sentinelles », que le ministère de l'Agriculture prévoit d'inscrire dès 2026 dans une stratégie pluriannuelle financée à hauteur de 10 millions d'euros. Il convient également de renforcer les incitations à l'installation en milieu rural qui existent déjà – aides financières, facilitation de l'exercice mixte, mutualisation de services – en articulation avec les écoles nationales vétérinaires pour faciliter les apprentissages et tutorats qui peuvent faire naître des vocations.

Sur le plan organisationnel, l'existence d'un organigramme de crise au sein de la DGAL constitue un progrès notable.

Cette logique doit être déclinée territorialement, avec des listes préalablement identifiées de renforts mobilisables et des exercices réguliers de simulation associant DDPP, vétérinaires, GDS et forces de l'ordre.

Enfin, la simplification des outils de facturation et de remontée des actes sanitaires, ainsi que la rapidité des paiements, conditionnent l'engagement durable des praticiens. La reconnaissance du rôle stratégique des vétérinaires comme maillon essentiel de la souveraineté sanitaire doit se traduire par des moyens pérennes.

Garantir un maillage vétérinaire dense et réactif constitue une condition indispensable de la résilience sanitaire des territoires ruraux face aux crises à venir.

Recommandation n° 10 : Se doter d'un dispositif d'anticipation, de suivi et de coordination territorialisé des crises sanitaires

Il est indispensable de mieux articuler les connaissances scientifiques avec les pratiques de terrain en amont des crises.

D'une part, les autorités sanitaires se préparent à la gestion des maladies de catégorie A au travers du plan d'intervention sanitaire d'urgence (PISU). Des plans contre ces épizooties majeures s'intégrant dans le dispositif ORSEC sont notamment déclinés au niveau départemental. Une politique de mise en situation complète la préparation avec la mise en œuvre régulière d'entraînements et d'exercices.

D'autre part, de nombreuses données existent au niveau national et européen sur l'épidémiosurveillance, sur l'offre vaccinale ou encore sur les mouvements d'animaux.

Toutefois, ces données devraient être mieux exploitées, notamment à l'aide d'outils de modélisation et d'aide à la décision, permettant aux acteurs de terrain d'être informés et consultés sur la base de scénarios d'action construits en commun, en amont des crises.

Lorsque surviennent les crises, ces outils permettraient une prise de décision rapide et concertée, puis une mise en œuvre coordonnée et cohérente.

En plus de moyens humains et techniques à la hauteur des enjeux, la mise en place d'un tel dispositif devrait reposer sur une organisation administrative consacrée à la prévention et à la gestion des crises sanitaires en élevage.

La constitution d'un service à compétence nationale, sur le modèle du Service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières (Sivep), pourrait ainsi être explorée.

Un tel service disposerait d'un pilotage unifié. En son sein, une composante centrale hébergée par la direction générale de l'alimentation serait chargée du suivi de la réglementation, de l'animation de la plateforme nationale d'épidémiosurveillance en santé animale, donc du lien avec les agences sanitaires et les chercheurs, ou encore de la gestion des outils de modélisation et de suivi des crises. Des composantes déconcentrées placées auprès des préfets seraient par ailleurs chargées de l'animation et de la coordination des réseaux d'acteurs locaux, du partage et de la remontée d'informations et de la gestion des crises sur le terrain.

En tout état de cause, la mise en œuvre de cette recommandation suppose une réflexion associant tous les acteurs concernés : administration centrale, agences sanitaires, chercheurs, services déconcentrés, vétérinaires, groupements sanitaires, représentants des éleveurs et représentants des filières. L'organisation retenue devra permettre de faire vivre la démocratie sanitaire (cf. *supra*, recommandation n° 1).

Les insuffisances de l'État constatées à l'occasion de la crise sanitaire de la DNC doivent permettre de tirer des enseignements rapides, afin de faire progresser d'un point de vue démocratique, scientifique et opérationnel notre système de prévention et de gestion des crises sanitaires. Cette crise illustre l'augmentation du risque de maladies animales vectorielles, dans un contexte de changement climatique et de transformations des systèmes d'élevage.

Ce retour d'expérience doit néanmoins être rapidement mis à profit, car les menaces sanitaires sont sérieuses, que l'on pense par exemple à la clavelée du mouton ou à la peste porcine