L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF

Commission des FINANCES

SÉNAT

# Mission « Agriculture et alimentation » : le Gouvernement doit jouer cartes sur table

## *Projet de loi de finances pour 2027*

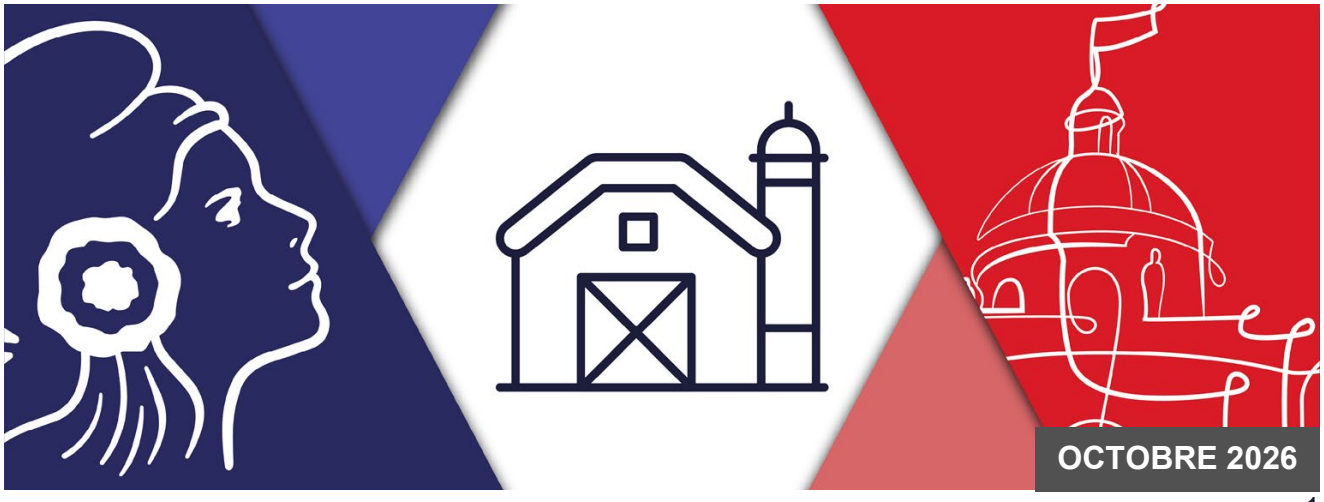
En 2027, **le total des concours publics consacrés à l'agriculture devrait s'élever**, en incluant les dépenses budgétaires portées par la présente mission et par d'autres missions, les crédits européens, les dépenses fiscales, les allègements de charges sociales et certaines dépenses complémentaires portées par les collectivités territoriales, à **25,1 milliards d'euros en crédits de paiement**, soit une diminution de 600 millions d'euros par rapport à 2026.

Ce recul s'explique principalement par la nouvelle diminution des crédits qui sont alloués à la mission « Agriculture et alimentation » : 3,52 milliards d'euros en autorisations d'engagement contre 4,09 milliards votés en loi de finances initiale (LFI) pour 2026, soit une baisse de 13,96 %, et 3,58 milliards d'euros en crédits de paiement contre 4,12 milliards d'euros votés en LFI 2026, soit un recul de 13,11 %. En réalité, une part substantielle de cette diminution s'explique par un périmètre de la mission amputé des crédits destinés à la forêt, qui correspondent à 417 millions d'euros en autorisations d'engagement et 405 millions d'euros en crédits de paiement, désormais rattachés à la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

**À périmètre constant, le recul des autorisations d'engagement entre la LFI 2026 et le projet de loi de finances (PLF) pour 2027 est de 3,62 % et celui des crédits de paiement de 3,17 %**.

Toutefois, **le Premier ministre a annoncé, jeudi 15 octobre 2026, un effort à destination des agriculteurs de 500 à 700 millions d'euros pour financer des mesures de crise**. Les rapporteurs spéciaux regrettent vivement le **caractère tardif** de l'annonce, plus de deux semaines après le dépôt du texte à l'Assemblée nationale et le fait qu'aux terribles difficultés qui frappent le secteur s'ajoute l'**improvisation gouvernementale** sur un sujet aussi majeur, alors même que le **détail de la nature des crédits n'est toujours pas connu**.

Toujours est-il qu'un amendement gouvernemental majorant les crédits de la mission devrait être déposé. Même si les rapporteurs ne peuvent que s'en féliciter compte tenu des besoins des agriculteurs, il convient de tempérer tout de suite le montant annoncé puisqu'il apparaît qu'**en réalité, l'enveloppe ne serait pas constituée de crédits totalement nouveaux**.



# I. Une forte évolution du périmètre de la mission qui relativise la diminution des crédits pour 2027 même si des incertitudes demeurent quant au niveau effectif du soutien de l'État au secteur agricole

## A. Une diminution des moyens alloués à la mission en 2027 tenant principalement à la redéfinition de son périmètre et plus marginalement à la réduction des moyens consacrés à certaines politiques publiques, avant un amendement gouvernemental de crédits supplémentaires annoncé

La mission comprend, en 2027, **trois programmes** :

- **le programme 149 « Compétitivité et durabilité de l'agriculture et de l'agroalimentaire »** qui porte les dispositifs d'aide aux filières agricoles et forestières, et les financements attribués par l'État en co-financement des aides communautaires de la politique agricole commune (PAC). Ce programme inclut désormais, au sein de l'action 25 « Protection sociale », les crédits du programme 381 « Allègements de cotisations et contributions sociales » qui permettait d'isoler le coût du dispositif d'exonération des cotisations patronales pour l'embauche de travailleurs occasionnels et de demandeurs d'emploi (TO-DE) ;

- **le programme 206 « Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation »** qui couvre pour l'essentiel des interventions visant à assurer la maîtrise des risques sanitaires et phytosanitaires affectant les animaux, les végétaux et les produits alimentaires ;

- et enfin **le programme 215 « Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture** » qui est le programme support du ministère de l'agriculture et réunit la plupart des moyens nécessaires à la couverture des coûts de gestion des missions (en dehors de l'enseignement agricole qui est porté par le programme 143 « Enseignement technique agricole » de la mission « Enseignement scolaire »).

Dans la version du PLF 2027 déposée à l'Assemblée nationale, les moyens de la mission reculent pour chacun des programmes, mais de manière très disparate, ainsi que l'illustre le tableau suivant.

**Récapitulatif des crédits de la mission « Agriculture et alimentation » par programme**

| | Autorisations d'engagement | | | Crédits de paiement | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Programme<br>LFI 2026<br>PLF 2027 | Overtures | Variation annuelle | FdC et AdP attendus | Overtures | Variation annuelle | FdC et AdP attendus |
| 149 – Compétitivité et durabilité de l'agriculture et de l'agroalimentaire | 2 163 980 928<br>2 057 056 982 | -4,94 % | 960 000<br>1 000 000 | 2 188 026 962<br>2 111 239 345 | -3,51 % | 960 000<br>1 000 000 |
| 206 – Sécurité et qualité sanitaires de l'alimentation | 833 796 454<br>822 700 202 | -1,33 % | 32 699 940<br>47 998 536 | 832 757 173<br>819 608 657 | -1,58 % | 32 699 940<br>47 998 536 |
| 215 – Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture | 641 701 673<br>637 989 867 | -0,58 % | 8 182 460 | 656 072 054<br>653 940 810 | -0,32 % | 7 197 248<br>8 182 460 |
| 381 – Allègements du coût du travail en agriculture (TODE-AG) | 449 000 000 | -100,00 % | | 449 000 000 | -100,00 % | |
| **Totaux** | **4 088 479 055**<br>**3 517 747 051** | **-13,96 %** | **33 659 940**<br>**57 180 996** | **4 125 856 189**<br>**3 584 788 812** | **-13,11 %** | **40 857 188**<br>**57 180 996** |

*Source : projet annuel de performances pour la mission « Agriculture et alimentation », annexé au projet de loi de finances pour 2027*

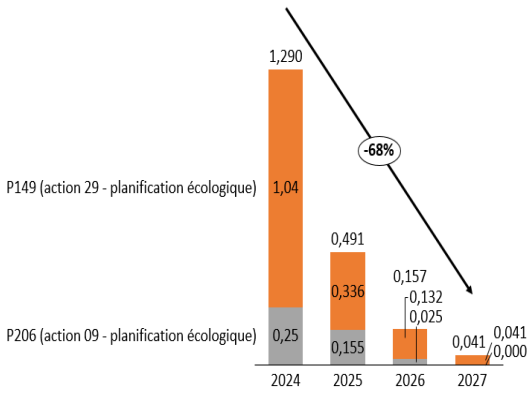
**Le périmètre de la mission est amputé de deux mesures majeures** par rapport à la loi de finances pour 2026 : outre **les crédits destinés à la forêt et au bois qui figurent désormais au sein de la mission « Écologie, développement et mobilité durables »**, **le gouvernement n'a pas reconduit à ce stade un dispositif d'urgence,** portant un peu plus de 300 millions d'euros **à destination des filières en crise,** et qui avait été intégré au cours de l'examen du projet de loi de finances. **L'amendement gouvernemental de crédits supplémentaires** annoncé pourrait en réalité conduire à porter de nouveau en PLF pour 2027 un dispositif similaire mais sans que ce soit confirmé à ce stade. Si l'on fait abstraction des moyens transférés ou en attente d'arbitrage via l'amendement gouvernemental, la diminution des moyens alloués à la mission budgétaire est en réalité d'environ 230 millions d'euros en AE et 197 millions d'euros en CP.

Elle se traduit, en premier lieu, par la perte de 91 millions d'euros en AE et 114 millions d'euros en CP sur l'action 29 « Planification écologique » du programme 149, résultant principalement de la **suppression totale des moyens dédiés au « plan haie »,** et par la suppression de 25 millions d'euros en AE (- 100 %) et 29 millions d'euros en CP (- 69,8 %) sur l'action 09 « Planification écologique - Stratégie de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires » du programme 206. Les moyens dédiés à la planification écologique sont inférieurs de deux-tiers par rapport à ce qui avait été ouvert en 2024.

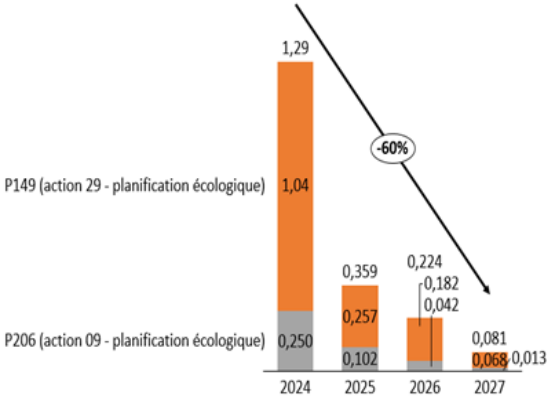
**Moyens alloués aux deux actions de la mission « Agriculture et alimentation » consacrées à la planification écologique**

*(en milliards d'euros)*

**Autorisations d'engagement**




**Crédits de paiement**



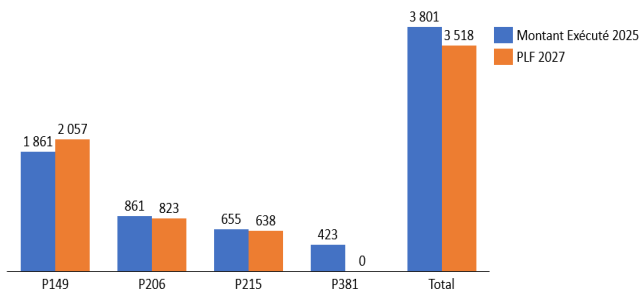

*Source : Commission des finances du Sénat*

En second lieu, **la mission est amputée, à ce stade, de 114 millions d'euros en AE et 54 millions d'euros en CP**, par rapport à la LFI pour 2026, s'agissant des **moyens dédiés aux politiques de « gestion des crises et des aléas de la production agricole »** (action 22 du programme 149).

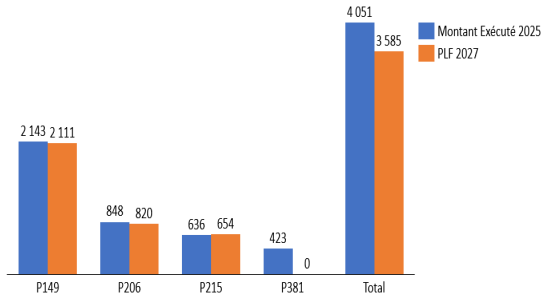
Les rapporteurs alertent sur le fait qu'au global, en autorisations d'engagement, les moyens ouverts pour 2027 par rapport aux moyens effectivement consommés en 2025, dernier exercice achevé, diminuent de 7,5 %. **En crédits de paiement, la baisse des moyens pour 2027 par rapport aux moyens effectivement consommés en 2025 est plus marquée encore et atteint tout de même 11,5 %**.

**Les crédits de paiement et autorisations d'engagement par programmes : exécution 2025 et PLF pour 2027**

**Autorisations d'engagement**




**Crédits de paiement**




*Source : Commission des finances du Sénat*

**Or, cela pourrait confirmer en 2027 une tendance, désormais bien installée s'agissant de la mission « Agriculture et alimentation », qui consiste à procéder à des ouvertures massives de crédits en cours d'exercice, au grès des besoins, en AE comme en CP. Le caractère imprévisible de ceux-ci, systématiquement évoqué par les gouvernements successifs, est discutable.** Le volume des mouvements infra-annuels est d'autant plus marquant qu'il repose sur des injonctions gouvernementales contradictoires qui atteignent leur paroxysme lorsque, comme ce fut le cas ces dernières années, le cumul de la réserve de précaution, des surgels et des annulations équivaut approximativement aux crédits dégelés ou transférés par décret.

## B. Les rapporteurs spéciaux demeurent attentifs, en particulier s'agissant des moyens consacrés à la gestion des aléas pour ne pas entraver les promesses formulées à l'égard du monde agricole

Même si **les rapporteurs espèrent que le gouvernement corrigera cet écueil en concrétisant l'annonce du Premier ministre** de consacrer 500 à 700 millions d'euros à la lutte contre les crises agricoles, **ils alertent sur l'insuffisance des moyens consacrés à** la gestion des crises et aux aléas de la production agricole.

Ainsi, l'action 22 du programme 149 porte notamment les crédits destinés à financer la **part étatique de l'assurance récolte**. Elle a financé, en 2024, en 2025 puis de nouveau en 2026, un ré-abondement du fonds national de gestion des risques en agriculture (FNGRA).

Avec une dotation totale pour 2027 de 155,9 millions d'euros pour le FNGRA, alors même que le gouvernement a dû procéder à un ré-abondement du dispositif de 176 millions d'euros par un décret d'avance d'octobre 2026 , en sus des 109,6 millions d'euros ouverts en LFI 2026, et qu'il a annoncé qu'il envisageait une nouvelle mesure en ce sens dans le projet de loi de fin de gestion, **il est probable que ce montant initial se révèle de nouveau**

### 500 à 700 millions d'euros

C'est le **montant annoncé par le Premier ministre**, jeudi 15 octobre 2026, pour aider les agriculteurs à surmonter les crises en 2027.

**Le détail de cette enveloppe** ainsi que la part de crédits réellement nouveaux n'ont pas été communiqués aux rapporteurs spéciaux malgré leurs demandes répétées.

**insuffisant en 2027**, au regard des aléas climatiques, sanitaires et économiques qui s'intensifient.

**À la condition que l'annonce du Premier ministre de doter les agriculteurs de moyens supplémentaires destinés à surmonter les crises soit suivie d'effets, les rapporteurs spéciaux considèrent que le montant des crédits de la mission, même si elle donne lieu à des arbitrages qui seront politiquement débattus, n'entrave pas la capacité du Gouvernement à disposer des moyens de répondre, au cours de l'année 2027, aux attentes légitimes des agriculteurs**, en particulier du fait du maintien des crédits destinés à alléger le coût du travail et de la quasi-stabilisation des dépenses de personnel pour 2027.

La mission est en effet caractérisée par une **stabilisation des dépenses de personnel** avec 939,92 millions d'euros en AE comme en CP, contre 940,99 millions d'euros en 2026, ce qui représente une diminution de 0,1 %. À périmètre constant, en retraitant notamment les données liées au transfert de la compétence forêt et bois, il s'agit en réalité d'une augmentation de 0,4 %.

## C. Huit opérateurs rattachés à la mission dont certains sont mis à contribution sur le plan budgétaire

**Parmi les huit opérateurs budgétairement rattachés à la mission, deux sont frappés d'une diminution des crédits alloués via le programme 149**. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement que le total des fonds publics diminue pour ces mêmes opérateurs puisque plusieurs d'entre eux bénéficient de financements croisés.

Il s'agit, en premier lieu, de **l'agence de services et de paiement (ASP) qui perdra un peu plus de 19 millions euros en CP en 2027 sur le programme 149**, principalement en raison d'une diminution des transferts. Néanmoins, la subvention pour charges de service public (SCSP) est majorée de 800 000 euros et la subvention pour charges d'investissement (SCI) est augmentée de 17 millions d'euros pour financer le programme GAIA, nouveau système d'information permettant d'instruire, de contrôler et de verser les aides de la PAC aux agriculteurs, et de réduire les délais de versement.

Il s'agit, en second lieu, de **l'institut français du cheval et de l'équitation (IFCE)** , opérateur unique de l'État pour la filière équine, qui verra ses crédits passer de 40,52 millions d'euros à 40,27 millions d'euros, du fait de la diminution de 250 000 euros de la SCPS versée par la mission (la subvention pour charges de service public issue du programme 149 « Sport », qui ne relève pas de la présente mission étant, quant à elle, maintenue).

Quatre opérateurs voient leurs moyens globalement être stabilisés : l'Institut national de formation des personnels du ministère de l'agriculture (INFOMA), l'Office de développement de l'économie agricole d'Outre-mer (ODEADOM), l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) et enfin l'Agence française pour le développement et la promotion de l'agriculture biologique (GIP BIO).

Le rapporteur spécial Pierre Boileau a proposé **un amendement à la commission, qui l'a adopté, visant à diminuer le montant des crédits alloués dans l'objectif d'initier la suppression de l'agence.**

Enfin, **deux opérateurs voient leurs moyens augmenter** :

- **FranceAgriMer** disposerait d'un financement via le programme 149 qui passerait de 121 millions d'euros à 150 millions d'euros en AE et de 149 à 163 millions d'euros en CP, du fait d'une majoration des transferts. Afin de contribuer à l'effort de redressement des finances publiques, le rapporteur spécial Pierre Boileau a proposé **un amendement à la commission, qui l'a adopté, visant à diminuer de deux millions d'euros le montant des crédits alloués à l'opérateur ;**

- **l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)** bénéficiera d'une subvention pour charges de service public revalorisée via le programme 149 (18,68 millions d'euros en 2027 contre 16,98 millions d'euros en 2026) principalement pour mener des actions de protection des savoir-faire et de valorisation des produits de qualité dans le cadre de la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat.

## D. La suppression de la dotation annuelle versée aux régions au titre de la gestion du fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) n'est pas acceptable

> **100 millions d'euros**
>
> C'est le **montant annuel versé depuis 2023 aux régions,** en plus des moyens transférés pour assurer la gestion des aides agricoles non surfaciques, **et dont le gouvernement voudrait les priver en 2027,** à rebours de ses engagements initiaux.

Le financement de l'aide à l'installation des agriculteurs provient à la fois de dispositifs fiscaux, d'avantages sociaux comme des exonérations de cotisations sociales à la mutualité sociale agricole (MSA) spécifiquement tournées vers les primo-installants, de dotations budgétaires finançant des aides directes à l'installation ou des prêts bonifiés ainsi que de financements européens, alloués par l'intermédiaire des régions, dans le cadre de la PAC 2023-2027, depuis le transfert aux régions de la gestion des aides agricoles non surfaciques par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014.

**Ce transfert de compétences s'est accompagné du transfert par l'État de 430 ETPT qu'il finance vers les Régions, et du versement de 13,2 millions d'euros par an au titre de compétences nouvelles conférées via le code de l'environnement**. Afin de fluidifier le transfert de la compétence, **en supplément de la prise en charge par l'État de son coût, le gouvernement s'était engagé, dans la loi de finances initiale pour 2023, et jusqu'au terme de la programmation de la politique agricole commune (PAC) pour la période 2023-2027, soit jusqu'en 2027 inclus, à verser annuellement 100 millions d'euros réparties entre les régions**.

**Le gouvernement propose, à l'article 77 du projet de loi de finances pour 2027, de supprimer cette dotation annuelle de 100 millions d'euros.** Les rapporteurs spéciaux sont particulièrement surpris de l'argumentaire gouvernemental qui évoque, à l'appui de son initiative :

- d'une part, **l'achèvement du transfert de la compétence** de la gestion des aides non surfaciques, ce qui non seulement est très contestable dans plusieurs régions mais qui, de surcroît, **n'a jamais constitué un facteur de cessation du soutien prévu dans la loi, sans conditions, jusqu'en 2027** ;

- d'autre part, l'absence, pour l'État, « *d'un pouvoir de décision ni d'un mécanisme lui permettant de retracer l'emploi de la dotation* ». Non seulement, ce n'était pas davantage le cas lors des exercices 2023 à 2026, au cours desquels la dotation a quand même été maintenue, mais de surcroît, c'est **incompréhensible sur le fond au regard des sommes importantes engagées par les territoires concernés pour favoriser le renouvellement des exploitants agricoles, l'association « Régions de France » évoquant un total de 353 millions d'euros par an consacré aux dispositifs FEADER**, via un co-financement avec l'Europe. Par rapport à la mandature précédente (2014-2022), les régions ont donc accru leur effort annuel de co-financement de 209 millions d'euros par an. Au surplus, cet argument contrevient au **principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales**.

C'est pourquoi les rapporteurs spéciaux ont proposé à la commission, qui l'a adopté, **un amendement de suppression de l'article 77 du projet de loi de finances pour 2027**.

## II. Le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (cas-dar) : une diminution du plafond de dépenses pour tenir compte des recettes réellement perçues

Le compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (CAS DAR) a pour objet d'accompagner la transformation des systèmes agricoles et de favoriser la transition des filières.

Il comprend deux programmes :

- le **programme 775 « Développement et transfert en agriculture »** qui tend à financer le renouvellement par les agriculteurs de la conception des systèmes agricoles plus innovants et performants d'un point de vue économique, environnemental et social, en mettant en œuvre des principes agro écologiques, **en s'appuyant sur le réseau des chambres d'agricultures**. Pour 2027, **ses moyens sont reconduits en AE comme en CP à 67,93 millions d'euros** ;

- le **programme 776 « Recherche appliquée et innovation en agriculture »** qui **vise à soutenir l'innovation** dès l'émergence des projets, notamment dans le domaine de la transition agro-écologique, tout en favorisant une dynamique de capitalisation impliquant notamment le conseil et la formation agricoles : ses moyens sont réduits en 2027 de 11,64 % en AE comme en CP pour atteindre 91,07 millions d'euros, contre 103 ,07 millions d'euros en 2026.

Le CAS-DAR est **financé par le produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles**. Elle comprend une part forfaitaire, d'un montant de 90 euros par exploitant imposable, et une part proportionnelle au chiffre d'affaires des exploitations agricoles de l'année n-1 (ou du dernier exercice clos). La partie proportionnelle s'établit à 0,19 % du chiffre d'affaires – hors TVA jusqu'à 370 000 euros de chiffre d'affaires, auxquels s'ajoutent 0,05 % du chiffre d'affaires au-delà de 370 000 euros.

**Entre 2018 et 2025, les recettes constatées ont été supérieures au plafond autorisé de dépenses** : ce différentiel a conduit le CAS-DAR à présenter un solde comptable largement excédentaire, qui a quasiment atteint, à fin 2025, l'équivalent d'une année de recettes, alors même qu'il est principalement financé par les agriculteurs. **Le plafond de dépenses du CAS-DAR a donc été rehaussé**, d'abord en loi de finances pour 2024, de 20 millions d'euros pour atteindre 146 millions d'euros, après plusieurs années de stabilité à 126 millions d'euros, puis à **171 millions d'euros en LFI 2026**.

À fin août 2026, les encaissements constatés s'établissaient à 134,767 millions d'euros, ce qui constitue un rythme d'encaissement supérieur de 815 000 euros par rapport à la même période en 2025 (soit + 0,61 %) et laisse présager un montant de recettes d'environ 151 millions d'euros à fin 2026.

Malgré ce rythme dynamique des recettes, le montant des dépenses envisagées en 2026 (160 millions d'euros) devrait impliquer de prélever 9 millions d'euros sur le solde comptable du CAS-DAR.

Pour ne pas répéter ce prélèvement lors des exercices à revenir, **le gouvernement propose de ramener le plafond de dépenses à 159 millions d'euros en 2027 afin de faire converger le rythme de recettes et celui des dépenses envisagées, ce à quoi les rapporteurs spéciaux souscrivent**.

## 159 millions d'euros

C'est le **montant du plafond de dépenses** du CAS-DAR envisagé pour 2027, en baisse de 12 millions d'euros, mais cohérent avec l'exécution attendue pour 2026.

**Réunie le 27 octobre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission tels que modifiés par deux amendements de crédits minorant ses crédits de 3 millions d'euros. Par ailleurs, elle a également décidé de proposer la suppression de l'article 77. Enfin, elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits du compte d'affectation spéciale.**

**Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2026, sous la présidence de M. Thierry Cozic, président, la commission a confirmé définitivement ses votes émis sur toutes les missions, tous les budgets annexes, tous les comptes spéciaux et les articles rattachés aux missions, ainsi que les amendements qu'elle a adopté, à l'exception des votes émis pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement », « Crédits non répartis », « Cohésion des territoires », « Culture », « Sécurités », « Travail, emploi et administration des ministères sociaux », ainsi que les comptes spéciaux et articles qui s'y rattachent**

**POUR EN SAVOIR PLUS**

Note de présentation de la mission




**Thierry COZIC**
Président
Sarthe
Socialiste, Écologiste et Républicain



**Pierre BOILEAU**
Rapporteur
Meurthe-et-Moselle
Les Républicains



**Victorin LUREL**
Rapporteur
Guadeloupe
Socialiste, Écologiste et Républicain

secretariat.finances@senat.fr 01.42.34.23.28 www.senat.fr