

N° 317

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 28 janvier 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des affaires économiques (1) visant à actualiser les **chiffrages**, notamment relatifs à notre **dépendance aux importations** et à la **compétitivité** de la « **ferme France** », du rapport d'information n° 528 (2018-2019) : « **La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?** »,*

Par M. Laurent DUPLOMB,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Dominique Estrosi Sassone, *présidente* ; MM. Alain Chatillon, Daniel Gremillet, Mme Viviane Artigalas, MM. Franck Montaugé, Franck Menonville, Bernard Buis, Fabien Gay, 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.....	5
I. AU SEIN D'UNE UNION EUROPÉENNE À L'ÉCONOMIE AGRICOLE FORTE, LA FERME FRANCE EST À LA DÉRIVE.....	6
A. À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE, L'UNION EUROPÉENNE S'IMPOSE COMME UN GÉANT AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE	6
B. FAIBLE CROISSANCE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION ET EFFONDREMENT DE SON SOLDE COMMERCIAL : UN DÉCROCHAGE FRANÇAIS	7
II. LE CHOC DE L'ANNÉE 2025 RAPPELLE QUE LES DÉFIS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE RESTENT INCHANGÉS ET LE BESOIN D'UN CAP EST URGENT ..	8
A. L'ANNÉE 2025 MARQUE LE RÉSULTAT D'UN PROCESSUS RAPIDE DE DÉTÉRIORATION DU SOLDE AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS	8
B. UNE URGENCE : CELLE DE RETROUVER UN PILOTE DANS LE TRACTEUR FRANCE	9
1. Reconquérir le marché national	10
2. Conquérir des marchés là où la demande va augmenter	10
3. Renforcer la compétitivité de l'agriculture française	10
4. Lutter contre la concurrence déloyale	10
5. Maintenir une politique agricole commune ambitieuse	11
AVANT-PROPOS	13
BALANCE COMMERCIALE AGRICOLE : CHRONIQUE D'UNE CHUTE ANNONCÉE. Y-A-T-IL UN PILOTE DANS LE TRACTEUR FRANCE ?.....	17
I. AU SEIN D'UNE UNION EUROPÉENNE À L'ÉCONOMIE AGRICOLE FORTE, LA FERME FRANCE EST À LA DÉRIVE.....	17
A. LA DYNAMIQUE INTERNATIONALE DES ÉCHANGES DE PRODUITS AGRICOLAS ET AGROALIMENTAIRES A INCONTESTABLEMENT PROFITÉ À L'UNION EUROPÉENNE	17
B. FAIBLE CROISSANCE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION ET EFFONDREMENT DE SON SOLDE COMMERCIAL : UN DÉCROCHAGE FRANÇAIS	19

II. LE CHOC DE L'ANNÉE 2025 RAPPELLE QUE LES DÉFIS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE RESTENT INCHANGÉS ET LE BESOIN D'UN CAP URGENT	22
A. L'ANNÉE 2025 MARQUE LE RÉSULTAT D'UN PROCESSUS RAPIDE DE DÉTÉRIORATION DU SOLDE AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS	22
B. UNE URGENCE : CELLE DE RETROUVER UN PILOTE DANS LE TRACTEUR	24
1. <i>Des défis inchangés</i>	24
a) Reconquérir le marché national.....	25
b) Conquérir des marchés là où la demande va exploser.....	28
c) Renforcer la compétitivité de l'agriculture française	29
d) Lutter contre la concurrence déloyale.....	31
e) Maintenir une politique agricole commune ambitieuse.....	31
2. <i>L'urgence d'une vision politique pour l'agriculture</i>	32
ANNEXES	37
I. ANNEXE 1 - LE DÉCLIN DE LA PUISSANCE LAITIÈRE FRANÇAISE	37
A. L'EXCEPTION FRANÇAISE : UNE PRODUCTION DÉCLINANTE DANS UN ENVIRONNEMENT EUROPÉEN DYNAMIQUE	37
B. LA BAISSÉ DE LA PRODUCTION FRANÇAISE EST DIRECTEMENTÉE LIÉE À LA BAISSÉ DE SON CHEPTEL	38
C. LE SOLDE LAITIER FRANÇAIS SE DÉGRADE ESSENTIELLEMENT DU FAIT DE LA DYNAMIQUE DES IMPORTATIONS.....	40
II. ANNEXE 2 - UNE POMME QUI N'A TOUJOURS PAS LA PÊCHE.....	42
EXAMEN EN COMMISSION.....	45
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	61

L'ESSENTIEL

En 2019, le rapport du groupe d'études « Agriculture et alimentation », au nom de la commission des affaires économiques, sur la place de l'agriculture française sur les marchés mondiaux, rappelait que si la France est « *incontestablement une puissance agricole de premier plan* », trois « *évolutions alarmantes* » étaient à l'œuvre :

« 1) la *production française stagne en volume* alors que celle de ses concurrents augmente ;

2) *l'excédent commercial agricole risque de disparaître* si la tendance actuelle se poursuit ;

3) les *importations de produits agricoles et alimentaires augmentent* alors que leur respect des normes de production exigées en France n'est pas assuré. »

Ce signal d'alarme se résumait au titre du rapport « *La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?* ».

Ces alertes, confirmées par le rapport sur la compétitivité de la ferme France de 2022, et en dépit des nombreuses initiatives sénatoriales et de la volonté de changement de Marc Fesneau et Annie Genevard, se sont avérées fondées puisque **les conclusions du présent rapport s'inscrivent dans la droite ligne des précédentes, mais en pire.**

Ainsi, le solde agricole et agroalimentaire français se porte, en 2025, en année glissante¹, à - 515 millions d'euros (M€). Au rythme actuel, la France ne sera plus, dès 2029, la première puissance agricole européenne.

Il y a donc **urgence à définir enfin un cap pour la ferme France**, et non plus à procéder, comme depuis 2017, par à-coups, « **forcé et contraint** » par des manifestations agricoles. Une vision claire de l'ambition agricole nationale est désormais un impératif, sous peine de devenir une nation agricole de moyen ordre ayant renoncé à sa **souveraineté alimentaire**.

¹ Solde de décembre 2024 à novembre 2025 : - 515,336 M€ (source : Masa).

LES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Soutenir les fleurons français pour qu'ils demeurent le porte-étendard de la ferme France : grandes cultures, élevage, viticulture

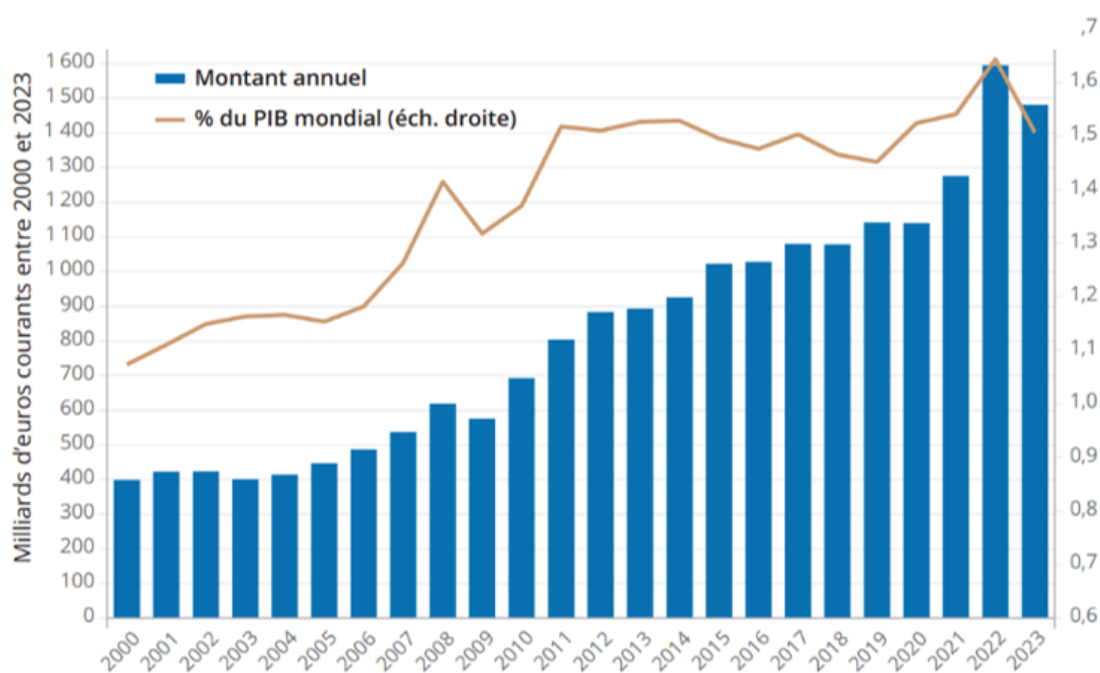
2. Engager le redressement des filières pour lesquelles le déficit commercial fait peser un risque pour la souveraineté alimentaire de la France notamment en matière de fruits et légumes

3. Orienter davantage les soutiens financiers disponibles vers l'investissement productif, l'innovation et la création de valeur

I. AU SEIN D'UNE UNION EUROPÉENNE À L'ÉCONOMIE AGRICOLE FORTE, LA FERME FRANCE EST À LA DÉRIVE

A. À L'ÉCHELLE INTERNATIONALE, L'UNION EUROPÉENNE S'IMPOSE COMME UN GÉANT AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE

Le commerce mondial (hors intra-UE) de produits agricoles et agroalimentaires en valeur



Source : Baci, FMI, calculs des auteurs

Dans un contexte **d'accroissement considérable du flux des échanges internationaux** de denrées agricoles et agroalimentaires sur ces vingt dernières années, **l'Union européenne (UE) parvient à se hisser au premier rang des exportateurs (15,7 %) devant les États-Unis (10,9 %), le Brésil, le Canada et la Chine.**

Si le solde agricole et agroalimentaire de l'Union était encore **déficitaire il y a deux décennies**, celui-ci est désormais **le deuxième plus important au monde (50,5 Md€), derrière le Brésil**, affichant des performances croissantes dans les secteurs des boissons, et des produits animaux, notamment le secteur laitier.

Au sein d'un ensemble dynamique et conquérant, tiré vers le haut par des pays qui ont su bénéficier des opportunités offertes par la croissance des échanges, **il est manifeste que la France est désormais « l'agriculteur malade de l'Europe ».**

**B. FAIBLE CROISSANCE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION ET
EFFONDREMENT DE SON SOLDE COMMERCIAL : UN DÉCROCHAGE
FRANÇAIS**

- 515 M€

Solde agricole et agroalimentaire français de déc. 2024 à nov. 2025

Ministère chargé de l'agriculture

En 2019, le solde commercial français s'élevait à 7,7 Md€, pour s'établir à seulement 3,9 Md€ en 2024, soit **une baisse, en cinq années, de 49 %, alors même que le solde italien augmentait de 66 % et le solde espagnol de 34 %.**

C'est véritablement **l'année 2025 qui symbolise l'achèvement de la disparition de l'excédent français** puisque, selon les chiffres communiqués au rapporteur par le ministère chargé de l'agriculture **de décembre 2024 à novembre 2025, le déficit français s'élèverait à - 515 M€.** 2025 sera l'année de la balance négative, **pour la première fois depuis 1978.**

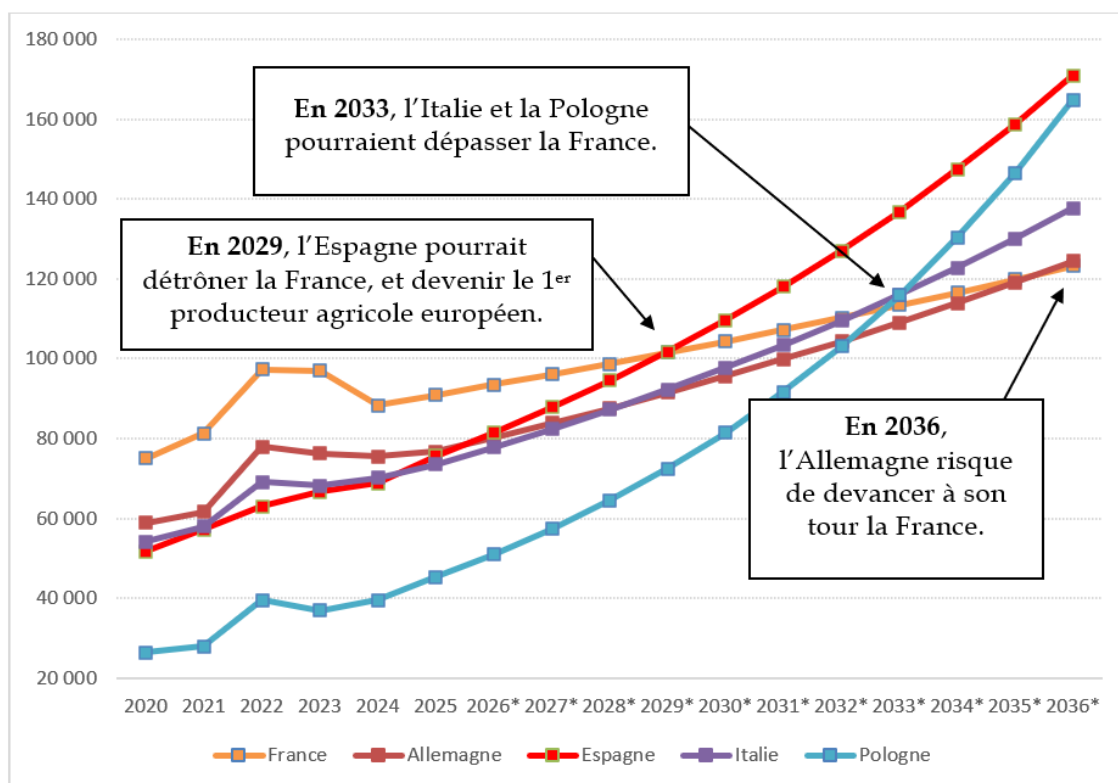
Par comparaison, fin octobre 2025, sur 12 mois glissants, le solde espagnol atteindrait un niveau de 17,6 Md€.

2029

Année où l'Espagne pourrait devenir la première puissance agricole européenne

Projection à partir du taux moyen d'évolution de la production agricole observé entre 2019 et 2024

Au-delà du solde commercial, c'est la **valeur même de la production agricole française qui augmente moins vite**, sur la période 2019-2024, que celle de l'intégralité des pays de l'UE, Finlande et Malte exceptés. En conservant le rythme observé sur ces cinq années, **l'Espagne sera dès 2029 la première puissance agricole européenne** et, en 2036, la France se retrouvera reléguée en cinquième et dernière position des grands producteurs européens.

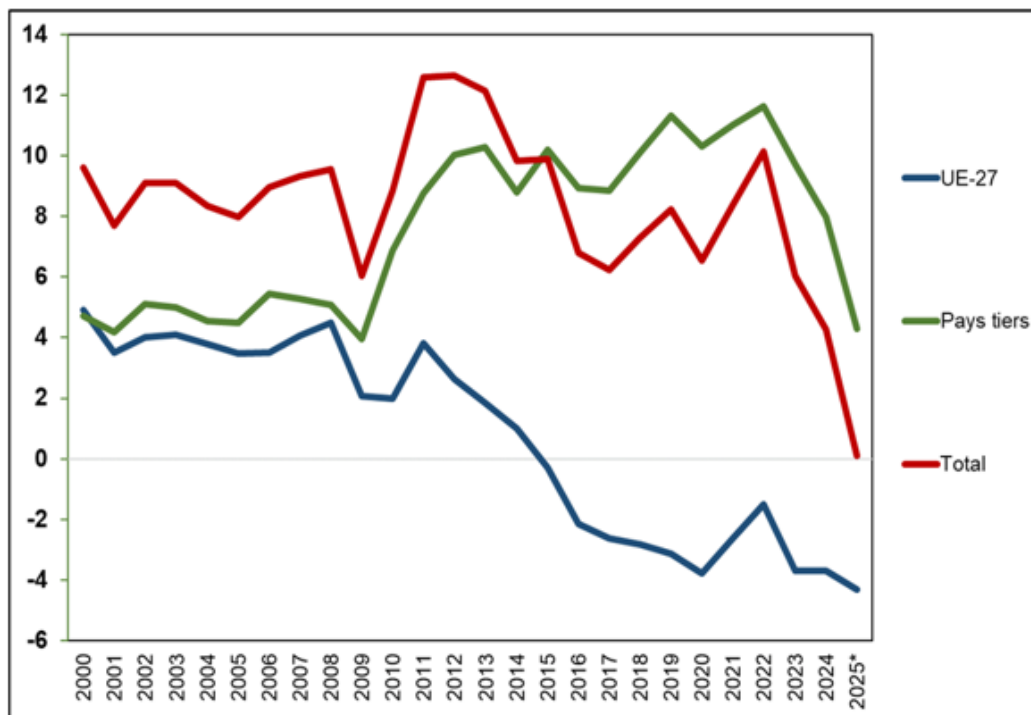


Source : Données SSP, traitement CAE (*) Projections

II. LE CHOC DE L'ANNÉE 2025 RAPPELLE QUE LES DÉFIS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE RESTENT INCHANGÉS ET LE BESOIN D'UN CAP EST URGENT

A. L'ANNÉE 2025 MARQUE LE RÉSULTAT D'UN PROCESSUS RAPIDE DE DÉTÉRIORATION DU SOLDE AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS

Selon une analyse transmise au rapporteur par l'Inrae (Vincent Chatellier – UMR Smart), pour l'année 2025, le **solde commercial français afficherait une chute de 4,1 Md€,** pour s'établir aux alentours de 0, anticipation « optimiste » selon le rapporteur au regard du déficit de 515M€ observé en année glissante à fin novembre.



Source : Inrae - UMR Smart (Vincent Chatellier)
d'après Douanes françaises
(*) Estimation sur 11 mois

Cette **contre-performance historique** ne serait pas tant la résultante des exportations, qui augmenteraient de 1,7 % en 2025, mais plutôt d'un **accroissement substantiel des importations, de l'ordre de + 7,7 %**. Élément nouveau et inquiétant, sur une détérioration de 4,1 Md€ du solde français, 3,2 Md€ seraient le fait de la balance commerciale **avec les pays tiers**, seule balance encore excédentaire depuis 2015.

L'essentiel des filières connaîtrait une dégradation de leur solde, avec une chute notable de la filière café, thé, cacao, mais aussi des filières boissons, produits laitiers, fruits, produits de confiserie et viandes de volaille. Ces six filières connaissent toutes une **variation négative de leur solde, supérieure, voire très supérieure, à 350 M€**. Les filières bovins-vivants et oléoprotéagineux connaîtraient une amélioration de leur solde.

Si **l'inflation du prix de certains produits**, notamment d'importation, a certes joué un rôle dans ce résultat, il est manifeste que **les causes en sont plus profondes, notamment documentées dans le rapport du Sénat de 2022 sur la compétitivité de la ferme France**.

B. UNE URGENCE : CELLE DE RETROUVER UN PILOTE DANS LE TRACTEUR FRANCE

Dans le contexte, le rapporteur affirme que les cinq défis identifiés en 2019 demeurent inchangés.

1. Reconquérir le marché national

Le Sénat alerte de longue date sur le **piège de la montée en gamme** dans lequel certaines filières sont tombées, alors même que **l'alimentation demeure la variable d'ajustement du budget de nombreux ménages**. La reconquête de notre marché domestique apparaît comme un préalable indispensable au redressement de la ferme France, comme l'illustre la **situation de la filière de la volaille, en manque cruel de poulailler alors même que la demande en poulet ou encore en œufs est croissante**.

2. Conquérir des marchés là où la demande va augmenter

Cet objectif demeure plus que jamais d'actualité, dans la mesure où le **dynamisme de la demande mondiale** est réel et que l'Union européenne est parvenue, ces dernières années, à capter une partie de cette demande. Les difficultés de la **filière céréalière**, grande exportatrice, récemment évincée de certains marchés, soulignent la nécessité de poursuivre et soutenir cet effort de conquête.

3. Renforcer la compétitivité de l'agriculture française

Il s'agit sans doute ici du « **nerf de la guerre** », puisque le rapport « ferme France » de 2022 établissait déjà que **les deux tiers des pertes de marché de la ferme France sont bien imputables à sa perte de compétitivité, expliquant le grand volontarisme du Sénat en la matière depuis 2022, aboutissant à de réelles avancées pour l'agriculture française à l'instar de la loi « Duplomb-Menonville »**. Le poids des normes demeure en outre écrasant, le Premier ministre François Bayrou soulignant même, dans son discours de politique générale du 14 janvier 2025, qu'il représente l'équivalent de 4% du produit intérieur brut français, contre 0,17% en Allemagne et 0,8% en Italie.

4. Lutter contre la concurrence déloyale

Le 16 décembre 2025, **le Sénat, réaffirmant à la quasi-unanimité son soutien aux agriculteurs français**, a adopté une résolution européenne visant à demander au Gouvernement français de saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour empêcher la scission de l'accord avec les pays du Mercosur, dont les conséquences pour l'agriculture française et singulièrement l'élevage pourraient être lourdes. La France gagnerait, dans la perspective des futurs accords commerciaux de l'UE, à avoir une position plus claire, plus ferme et plus constante en matière d'agriculture, et à militer pour un contrôle aux importations plus strict, de sorte que les agriculteurs européens ne soient pas les seuls à faire l'objet d'un contrôle serré et sourcilieux.

5. Maintenir une politique agricole commune ambitieuse

En la matière, les âpres discussions européennes ne font que commencer, mais force est de constater que depuis de nombreuses années désormais, **le budget dédié au soutien à l'agriculture est en baisse, et le caractère « commun » de la politique s'étirole**. Il s'agit de deux points de vigilance tout à fait majeurs que la première puissance agricole européenne devra mettre et remettre sur la table des négociations.

*

Ainsi, si les défis de la ferme France restent globalement inchangés, finalement, **la première des urgences** semble être, à l'instar des conclusions des rapporteurs de la mission d'information sur l'avenir de la filière viticole, **la définition d'un cap, d'une vision politique claire sur l'ambition que souhaite collectivement se donner le pays pour son agriculture**. Force est de constater que cette vision fait depuis trop longtemps défaut.

AVANT-PROPOS

En 2019, le rapport du groupe d'études « Agriculture et alimentation », au nom de la commission des affaires économiques, sur la place de l'agriculture française sur les marchés mondiaux, rappelait que si la France est « *incontestablement une puissance agricole de premier plan* », trois « *évolutions alarmantes* » étaient à l'œuvre :

« 1) la *production française stagne en volume* alors que celle de ses concurrents augmente ;

2) *l'excédent commercial agricole risque de disparaître* si la tendance actuelle se poursuit ;

3) les *importations de produits agricoles et alimentaires augmentent* alors que leur respect des normes de production exigées en France n'est pas assuré. »

Ce signal d'alarme se résumait au titre du rapport « *La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?* ».

L'ambition du rapport était alors d'« *alarmer le citoyen sur cette face cachée de l'agriculture française* ». Par la suite, la commission des affaires économiques a souhaité approfondir le diagnostic ainsi posé, et évaluer les politiques agricoles conduites dans l'intervalle, en confiant à Laurent Duplomb, Pierre Louault et Serge Mérillou la conduite d'une **mission d'information sur la compétitivité de la ferme France**.

Le rapport, publié en 2022, dressait un **constat amer** pour l'agriculture française : « *La conclusion au sortir de la lecture de ce rapport ne souffre d'aucune nuance : la tendance à l'effritement de la place de la ferme France dans le monde se poursuit et jamais les importations alimentaires n'ont pris une place aussi importante dans l'assiette des Français* ».

Les rapporteurs s'interrogeaient alors : « *Mais que s'est-il donc passé depuis 2017 pour que rien ne change ?* ».

Le Sénat s'est alors attelé, au-delà du constat, à formuler des propositions, ayant notamment conduit à l'adoption, en 2023, de la **proposition de loi (PPL) pour un choc de compétitive en faveur de la ferme France**, portée par les trois rapporteurs et nombre de leurs collègues. Cette PPL pose, non sans difficultés, les premiers jalons de l'essentiel des débats relatifs aux surtranspositions des moyens de production ou encore des charges en agriculture. Nombre de ses dispositions, pour ne pas dire l'essentiel, ont ainsi opportunément **inspiré les textes agricoles et financiers ultérieurs**¹ et notamment la loi d'orientation pour la souveraineté alimentaire

¹ Citons le plan quinquennal de compétitivité, prévu à l'article 2, qui a inspiré les différents plans de filière intervenus depuis, ainsi que les conférences de la souveraineté prévues par la loi d'orientation agricole ; le rehaussement des plafonds de la déduction pour épargne de précaution, prévu à l'article 6, l'usage des drones, prévus à l'article 8, le diagnostic carbone et de performance agronomique des sols

et agricole et le renouvellement des générations en agriculture ainsi que la loi, là encore d'initiative sénatoriale, visant à **lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, dite « Duplomb-Menonville »**.

Dans un contexte de crise **globale de l'agriculture française**, caractérisée par la récurrence de crises sectorielles, à l'image des crises sanitaires touchant l'élevage, des crises de production et de marché touchant les grandes cultures, des crises multiples affectant la viticulture, **la commission des affaires économiques a souhaité actualiser le rapport de 2019**, en confiant à Laurent Duplomb une mission flash.

À l'instar des conclusions du rapport de 2019, confirmées et approfondies par le rapport de 2022, et en dépit des nombreuses initiatives sénatoriales et des quelques initiatives gouvernementales, **les conclusions de ce rapport s'inscrivent dans la droite ligne des précédentes mais en pire puisque le solde agricole et agroalimentaire français se porte, sur une année glissante¹, à - 515 millions d'euros**.

Si le rapport de 2019 s'interrogeait « *La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?* », celui de 2026 pourrait quant à lui se demander « *Comment en est-on arrivé là ?* », tant la dégradation des indicateurs de la ferme France est majeure et brutale.

Qui aurait pu prédire qu'un **solde commercial agricole et agroalimentaire positif de plus de neuf milliards d'euros il y a 10 ans**, en 2015, de toujours plus de six milliards il y a cinq ans, en 2020, se métamorphose en solde neutre voire même **probablement déficitaire en 2025** ? En réalité, les alertes ont été nombreuses, émanent notamment du Sénat.

Force est de constater que, s'il serait faux d'affirmer que rien n'a été fait, il est manifeste que ce n'était **pas assez et surtout trop tard**, malgré des promesses ambitieuses, formulées au plus haut niveau de l'État, qui affirmaient **placer l'agriculture « au-dessus de tout »**.

Six ans après la publication du rapport de 2019, **le rapporteur de la présente mission flash soutien que c'est l'identité agricole de la France qui est menacée**, et que les **cinq priorités dessinées dès 2019**, à savoir reconquérir

des exploitations agricoles, prévu à l'article 9, l'instauration d'un objectif de non-surtransposition, figurant à l'article 12, la précision des critères d'évaluation de l'Anses en matière d'autorisation de mise sur la marché de produits phytopharmaceutiques, figurant à l'article 13, la présomption d'intérêt général majeur des ouvrages destinés à prélever et stocker l'eau à usage agricole à l'article 15, devenue depuis une réalité, l'abrogation de la séparation de la vente et du conseil en matière de produits phytopharmaceutiques, à l'article 18, l'établissement du secteur agricole comme secteur prioritaire en tension au regard des obligations de recherche d'emploi, figurant à l'article 19, la prolongation et l'élargissement du dispositif d'exonération pour l'emploi de travailleurs occasionnels et demandeurs d'emploi, figurant à l'article 21, la pérennisation et le relèvement des taux du crédit d'impôt en cas de recours au service de remplacement, de l'article 23, ou bien encore la révision des seuils d'applicabilité du régime micro-bénéfice-agricole et de l'exonération d'imposition sur les plus-values de cession d'une exploitation agricole, prévu à l'article 24.

¹ Solde de décembre 2024 à novembre 2025 : -515,336 M€ (source : Masa).

le marché national, conquérir des marchés externes d'avenir, renforcer la compétitivité pour consolider le revenu agricole, lutter contre la concurrence déloyale et maintenir une politique agricole commune ambitieuse, sont **encore et toujours d'actualité en 2026**.

Mais au-delà de ces grands axes fondamentaux, le rapporteur a la conviction que **la première des priorités est celle du cap et de l'ambition politique**. Depuis 2017, le peu ayant été fait pour l'agriculture, ne l'a été que « **contraint et forcé** », **par des manifestations agricoles massives et une pression constante de la chambre haute**. Ces actions ne témoignent en rien **d'une volonté ferme de hisser les politiques agricoles de la Nation à la hauteur des enjeux du temps présent**.

La **souveraineté alimentaire**, reconnue, par l'action du Sénat, comme **intérêt fondamental de la Nation**, ne doit pas se résumer à quelques mots dans un code, mais servir de **boussole pour la définition des politiques publiques de demain**, non seulement agricoles, mais aussi environnementales ou encore européennes. Elle doit permettre **d'ouvrir une nouvelle page de l'agriculture française, faite de fierté et de conquêtes, et non pas de culpabilité et de défaites**.

Sans une **volonté politique claire**, des priorités affichées dans les paroles et exécutées dans les actes, l'utilité des plans ou encore des conférences sectorielles, demeurera limitée, incapable de véritablement inverser une tendance désormais lourde.

La Nation doit désormais s'interroger sur l'ordre de ses priorités. Le rapporteur et la commission des affaires économiques l'affirment : l'agriculture doit être placée très haut dans l'échelle de celles-ci.

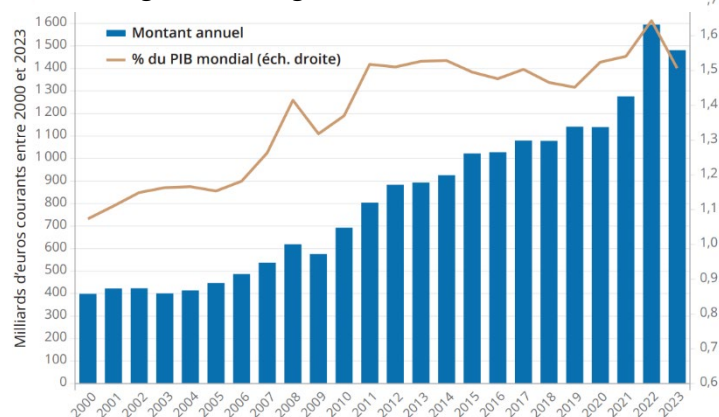
BALANCE COMMERCIALE AGRICOLE : CHRONIQUE D'UNE CHUTE ANNONCÉE. Y-A-T-IL UN PILOTE DANS LE TRACTEUR FRANCE ?

I. AU SEIN D'UNE UNION EUROPÉENNE À L'ÉCONOMIE AGRICOLE FORTE, LA FERME FRANCE EST À LA DÉRIVE

A. LA DYNAMIQUE INTERNATIONALE DES ÉCHANGES DE PRODUITS AGRICOLIS ET AGROALIMENTAIRES A INCONTESTABLEMENT PROFITÉ À L'UNION EUROPÉENNE

Le commerce international agricole et agroalimentaire se caractérise ces dix dernières années par un **grand dynamisme**, comme le démontrent Vincent Chatellier et Thierry Pouch dans leur récente publication, en 2025, pour l'Office français des conjonctures économiques (OFCE), « *La place de l'Union européenne dans le commerce mondial de produits agricoles et agroalimentaires* », et dont les données présentées dans cette sous-partie sont majoritairement issues. En monnaie courante, **le flux des échanges monte, en 2023, à 1481 Mds€, alors qu'il n'était que de 680 Mds€ en 2010**. L'accélération du rythme des échanges et même plus rapide sur la période 2010-2023 que sur la période 2000-2010, et la **croissance des échanges s'est faite à un rythme plus soutenu que celle du produit intérieur brut (PIB) mondial**. Force est de constater que, malgré les crises sanitaires et géopolitiques, **il est donc toujours possible, pour une nation agricole compétitive**, de prospérer dans l'environnement international actuel.

Le commerce mondial (hors intra-UE) de produits agricoles et agroalimentaires en valeur



Source : Baci, FMI, calculs des auteurs

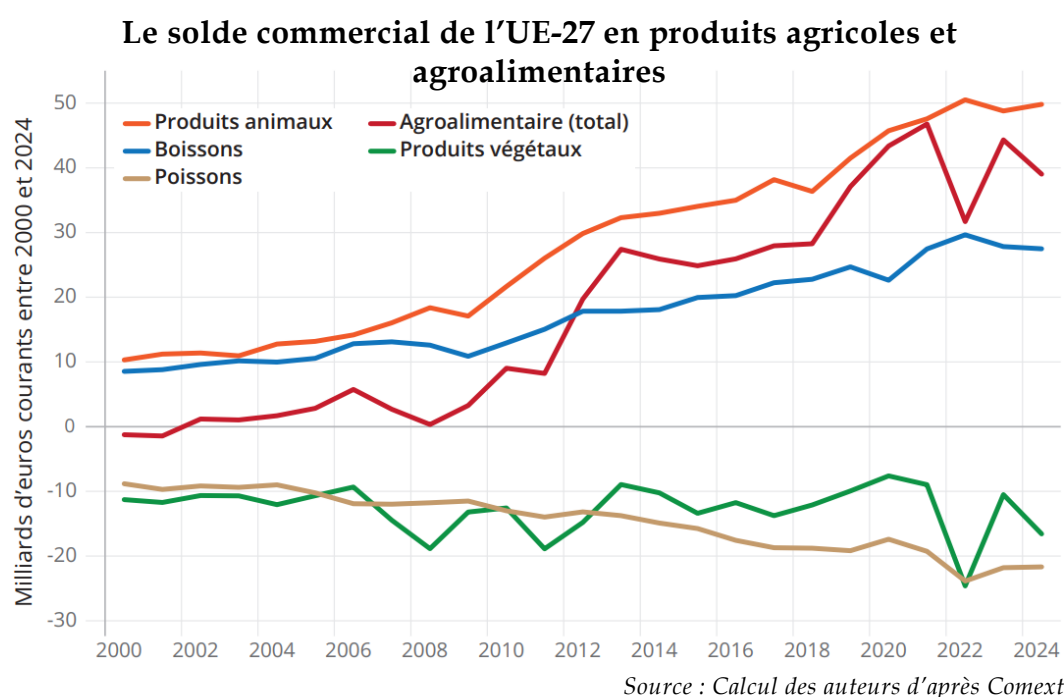
Ce besoin de compétitivité explique d'ailleurs que ces échanges internationaux sont **historiquement le fait d'un nombre assez restreint de pays**, puisque les dix premiers exportateurs¹ représentent en 2023 61,2 % du total des échanges. **L'Union européenne (UE) arrive assez largement en tête avec 15,7 % des exportations, suivie des États-Unis (10,9 %), du Brésil (9,3 %), du Canada (4,8 %) puis de la Chine (4,5 %).**

¹ Dans l'ordre : UE, États-Unis, Brésil, Canada, Chine, Mexique, Indonésie, Inde, Australie et Thaïlande.

De même, les dix premiers importateurs représentent 60,9 % du total des importations, avec une hiérarchie quelque peu différente puisque les cinq premiers sont la Chine (14,2 %), les États-Unis (13,7 %), l'UE (12,3 %), le Royaume-Uni (4,9 %) et le Japon (4,6 %).

En 2023, l'UE présente le deuxième solde commercial le plus excédentaire du monde, à 50,5 Mds€, certes loin derrière le Brésil (125,8 Mds€), mais très loin devant le Royaume-Uni (- 41,6 Mds€), les États-Unis (- 41,7 Mds€) et la Chine (- 142,7 Mds€)¹, pays le plus déficitaire au monde en la matière. En considérant qu'il y a encore deux décennies, le solde de l'UE était déficitaire, on mesure alors le chemin parcouru par certains pays européens, locomotives de la puissance agricole du Vieux continent.

L'excédent européen² provient essentiellement de sa relation commerciale avec les États-Unis, le Royaume-Uni et la Chine, d'où les inquiétudes légitimes face aux tensions commerciales avec deux de ces trois partenaires stratégiques. On notera que **l'UE est un géant en matière d'exportation de boissons** (38,4 % du total mondial), du fait essentiellement des productions vineuses françaises, italiennes et espagnoles, mais particulièrement françaises³.



¹ Données issues base de données internationale Baci. Les données issues de la base européenne Comext font état d'un solde de l'UE de 45 Mds€ en 2024.

² À noter que, dans un souci de cohérence statistique, les données mobilisées excluent rétroactivement le Royaume-Uni des statistiques de l'Union européenne. Ainsi, même les données antérieures à la sortie de ce pays de l'UE, sont à comprendre au sens de l'UE des 27.

³ Même si la tendance de l'excédent français en vins et spiritueux est, là aussi, à la baisse.

Outre un solde particulièrement favorable pour les boissons, l'UE affiche des **performances tout à fait notables en productions animales, et particulièrement concernant les produits laitiers**, favorisées par la hausse de la production permise à partir de 2015 par la fin des quotas laitiers (Chatellier, Pouch, 2025).

Enfin, l'UE se distingue aussi par ses performances en matière de **viande porcine**, assurant 39,8 % des exportations mondiales en 2023. Le **secteur avicole** présente aussi une situation favorable, notamment grâce à l'augmentation massive de la **production polonaise**, dans un contexte où la demande pour ces productions ne cesse de croître.

Si l'UE présente un **solde négatif sur longue période en matière de production végétales**, la situation est **hétérogène selon les catégories de produits**. On observe fort logiquement des déficits là où la production européenne est faible voire inexistante (café, thé, cacao), de même qu'un déficit dans le secteur des oléo-protéagineux, à mettre en lien avec le solde positif des produits animaux (importations importantes d'aliments pour animaux). En revanche, l'UE est un **grand producteur de céréales**, pour lesquels son solde, **positif, n'a cessé de croître**. Enfin, malgré le dynamisme de la production Espagnole, l'UE creuse d'année en année son **déficit en matière de fruits et légumes**, notamment en raison des importations de fruits tropicaux.

L'UE s'affirme donc dans le temps long comme un géant agricole et agroalimentaire, qui a su accroître de façon tout à fait notable son excédent commercial avec le reste du monde, tiré par le dynamisme de certains États membres et la demande internationale. **Au sein de cet environnement dynamique et conquérant, la France, puissance agricole historique, fait figure « d'homme malade de l'Europe ».**

B. FAIBLE CROISSANCE DE LA VALEUR DE LA PRODUCTION ET EFFONDREMENT DE SON SOLDE COMMERCIAL : UN DÉCROCHAGE FRANÇAIS

Si l'adage veut que *« lorsque je me regarde, je me désole, mais lorsque je me compare, je me console »*, en **agriculture, la désolation est encore plus grande si l'on compare la situation de la France à celle de ses voisins européens**. En 2024, **la France occupe le septième rang des pays au solde commercial excédentaire**, derrière les Pays-Bas, l'Espagne, la Pologne, la Belgique, l'Irlande et le Danemark. Si les plus optimistes observeront que la situation allemande est bien pire (- 23,6 Mds€)¹, force est de constater que le décrochage de la France est désormais avéré et brutal.

En 2019, année de la publication du rapport de la commission des affaires économiques du Sénat, le solde commercial français s'élevait

¹ Sachant que l'Allemagne fait face à une équation complexe dont les deux déterminants sont une population importante et une surface agricole utile faible.

à 7,7 Mds€, celui de l'Italie à 1,2 Md€ et celui de l'Espagne à 13,7 Mds€. Cinq ans plus tard, en 2024, le solde français est de 3,9 Mds€, le solde italien à 2 Mds€ et le solde espagnol à 18,4 Mds€. Autrement dit, **lorsque la France voyait son solde fondre de 49 %, le solde italien augmentait de 66 % et le solde espagnol de 34 %**.

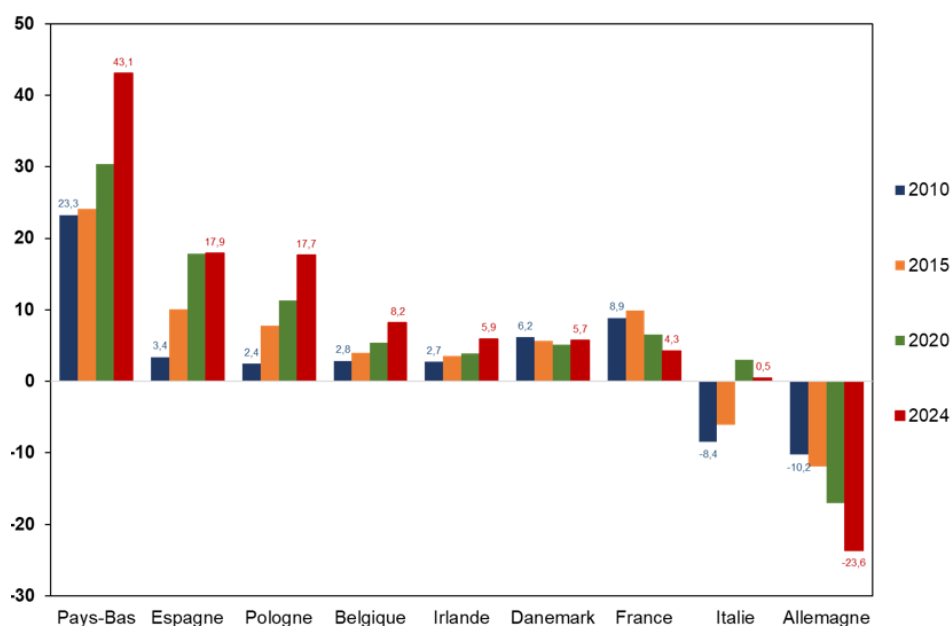
En audition, les services de FranceAgriMer ont indiqué au rapporteur **qu'en octobre 2025, sur 12 mois glissants, le solde français s'établissait à - 263 M€**. Celui-ci était, en octobre 2024, sur 12 mois glissants également, de 4,5 Mds€, soit un **effondrement de près de 5 Mds€ en un an**, sachant que le solde viticole se maintiendrait en 2025 à un niveau excédentaire de 12,4 Mds€. Il est donc permis de **se demander jusqu'à quelles profondeurs le solde national tomberait sans cette contribution décisive d'un secteur par ailleurs en crise, en l'occurrence, pour 2025, probablement autour de - 13Md€**.

Par comparaison, fin octobre 2025, toujours sur 12 mois glissants, selon FranceAgrimer, **le solde de l'Espagne atteignait un niveau de 17,6 Mds€**.

Le dernier chiffre transmis au rapporteur par les services du ministère de l'agriculture fait état **d'un solde commercial, de décembre 2024 à novembre 2025, de - 515 M€**. Il n'est cependant pas certain que ce solde négatif soit définitif, le mois de décembre étant, depuis dix ans, un mois caractérisé par un solde excédentaire.

Le graphique ci-dessous permet d'apprécier la divergence de la trajectoire française par rapport aux trajectoires des autres puissances agricoles européennes.

Évolution du solde commercial agricole et agroalimentaire de certains pays entre 2010 et 2024



Source : Vincent Chatellier d'après données Comext

Au-delà du solde, on constate **que la valeur même de la production agricole française n'augmente pas aussi rapidement que la valeur de la production de pratiquement l'ensemble des pays européens**, si bien que, si la France représentait 18,5 % de la valeur totale de la production agricole européenne en 2019, ce chiffre ne se monte plus qu'à **16,23 % en 2025¹**. Entre 2019 et 2025, l'ensemble des pays de l'Europe des 27 a vu la valeur de sa production agricole et agroalimentaire **augmenter d'un minimum de 20 %, à l'exception de trois pays : la France, la Finlande et Malte**.

Évolution de la valeur de la production agricole et agroalimentaire entre 2019 et 2025	
France	+ 16,83 %
Allemagne	+ 26,90 %
Espagne	+ 46,12 %
Italie	+ 35,24 %
Pologne	+ 74,69 %
Pays-Bas	+ 28,46 %
Belgique	+ 33,38 %
UE-27	+ 33,05 %

Source : données SSP, calculs de la CAE

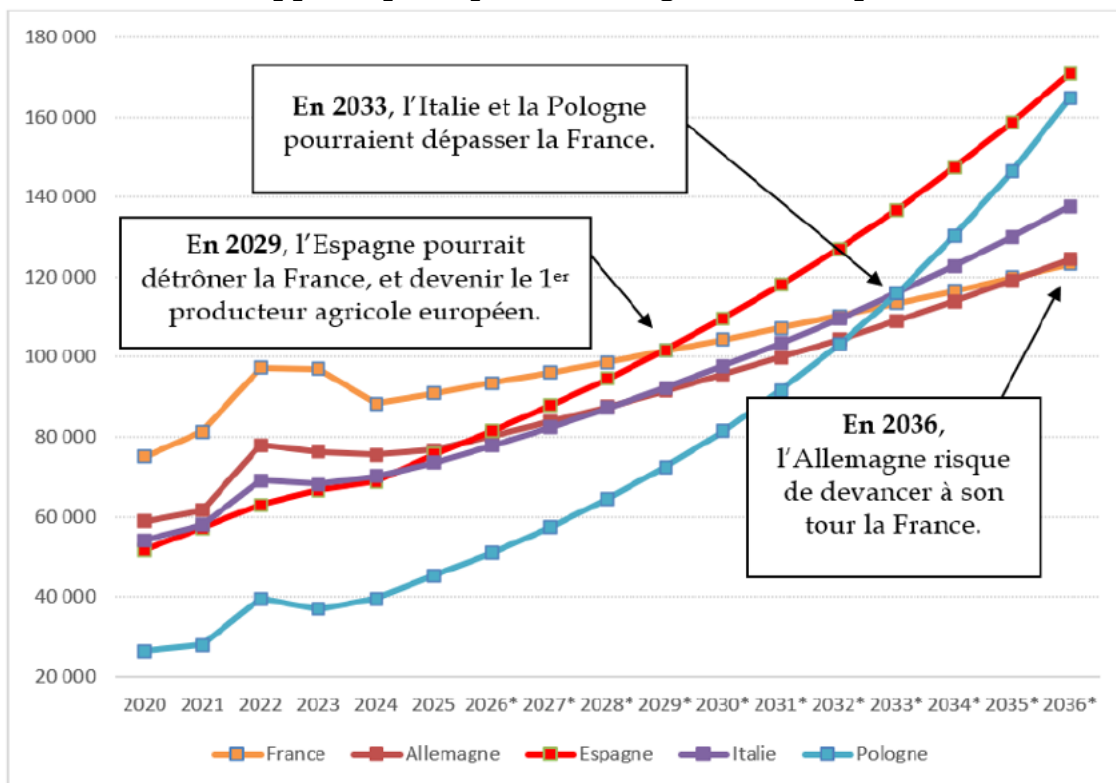
Au rythme observé entre 2019 et 2025, la France deviendra la deuxième puissance agricole de l'UE, derrière l'Espagne, en 2029, soit dans trois ans².

En 2036, dans 10 ans, elle serait la cinquième puissance agricole derrière l'Espagne, la Pologne, l'Italie et même l'Allemagne. À cette date, la production agricole française ne représenterait plus que 12,2 % de la production totale de l'Union européenne.

¹ Il convient de noter que, selon le périmètre des produits agricoles et agroalimentaires retenu pour le calcul du solde commercial, celui-ci peut varier sensiblement. Ainsi, selon les données transmises par FranceAgriMer au rapporteur, le solde 2024 s'élèverait à 3,9 Mds €, selon les données du service de la statistique et de la prospective (SSP) du Masa, il serait de 5 Mds€, et selon l'analyse de l'Inrae, mobilisée pour la rédaction de la prochaine sous-partie, de 4,3 Mds€. Par exemple, le périmètre FranceAgriMer inclus l'alcool éthylique, produit non pris en compte par le SSP et présentant un solde très déficitaire. Le SSP prend quant à lui en compte, et non FranceAgriMer, les grumes et bois, dextrines et amidons, cuirs et peaux, qui sont fortement excédentaires). Enfin, ces chiffres, lorsqu'ils concernent un exercice récent, sont également amenés à évoluer très fréquemment du fait de l'affinage des calculs des institutions. Si les chiffres peuvent donc apparaître comme différents, les tendances, en revanche, sont communes.

² Extrapolation répliquant pour l'avenir le taux de croissance annuel de la production agricole de chaque pays, sur la période 2019-2024. Ainsi, le taux de croissance annuel de la production agricole française s'élève à 2,80 % lorsque le taux espagnol se monte à 7,69 %, le taux allemand à 4,48 %, le taux polonais à 7,69 % etc.

Projection de l'évolution de la production agricole des cinq principales puissances agricoles européennes



Source : données SSP, traitement CAE (*) Projections

Cette projection est d'autant plus alarmante que la France demeure l'État membre disposant de la plus vaste surface agricole utile (SAU) de l'UE, supérieure de 17,39 % à celle de l'Espagne, de 62 % à celle de l'Allemagne, de 85 % à celle de la Pologne et de 125 % à celle de l'Italie¹.

II. LE CHOC DE L'ANNÉE 2025 RAPPELLE QUE LES DÉFIS DE L'AGRICULTURE FRANÇAISE RESTENT INCHANGÉS ET LE BESOIN D'UN CAP URGENT

A. L'ANNÉE 2025 MARQUE LE RÉSULTAT D'UN PROCESSUS RAPIDE DE DÉTÉRIORATION DU SOLDE AGRICOLE ET AGROALIMENTAIRE FRANÇAIS

L'année 2025 représente **le résultat brutal d'une lente mais constante érosion** de la balance commerciale agricole et agroalimentaire française. Un travail réalisé par l'Inrae (Vincent Chatellier - UMR Smart) sur les données des douanes françaises, et transmis au rapporteur, permet de mettre en lumière les **principales évolutions du commerce extérieur de la France en produits**

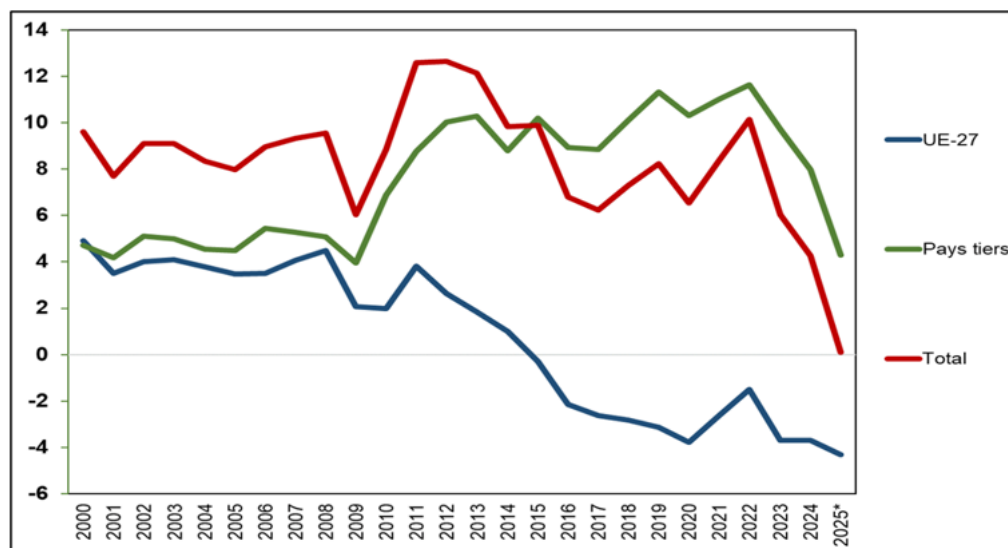
¹ D'après Eurostat, en 2023, la France dispose d'une SAU de 27 millions d'hectares, tandis que l'Espagne dispose de 23 millions ha, l'Allemagne de 16,5 millions, la Pologne de 14,5 millions et l'Italie de seulement 12,4 millions.

agricoles et agroalimentaires entre 2024 et 2025¹. En l'espace d'un an, l'effondrement du solde commercial français serait de **4,1 Mds€**, le **solde 2025 s'établissant, selon cette analyse, considérée comme optimiste par le rapporteur, aux alentours de 0**.

Cette contre-performance historique ne serait pas tant la résultante d'une baisse des exportations, qui augmenteraient de 1,7 % en 2025, mais plutôt d'un **accroissement substantiel des importations, de l'ordre de + 7,7 %**.

Si le solde commercial français est depuis une décennie déjà déficitaire avec l'UE, il était de coutume de dire que les performances avec les pays tiers permettaient de maintenir une balance positive. Cette fois, sur une détérioration de 4,1 Mds€ du solde pour 2025, **3,2 Mds€ seraient le fait de la balance avec les pays tiers**.

Évolution du solde de la balance commerciale agricole et agroalimentaire française avec l'Union européenne et les pays tiers



Source: Inrae - UMR Smart (Vincent Chatellier) d'après Douanes Françaises
(*)°Estimation sur 11 mois

Les cinq pays avec lesquels la France dispose du **plus gros excédent** sont, par ordre d'importance, les États-Unis, la Chine, le Royaume-Uni, le Japon et Singapour. Cet excédent est **en diminution pour quatre de ces cinq pays**, voire même en chute libre dans le cas de la Chine.

Les cinq pays avec lesquels le **solde français est le plus en difficulté** sont, par ordre d'importance, les Pays-Bas, l'Espagne, la Pologne, la Côte d'Ivoire et le Brésil. Là encore, **la France aggrave son solde avec quatre d'entre eux**, et de manière tout à fait substantielle avec la Pologne et la Côte d'Ivoire.

¹ Une estimation du solde du mois de décembre a été réalisée, les données n'étant, au moment de la rédaction de ce rapport, pas disponibles.

**Top 5 des pays avec lesquels la France affiche un déficit (à gauche)
et un excédent (à droite) de sa balance commerciale**

	Solde 2025*	2025/2024*		Solde 2025*	2025/2024*
Pays-Bas	-2 795	-90	Etats-Unis	3 821	-374
Espagne	-2 676	307	Chine	2 088	-866
Pologne	-1 804	-665	Royaume-Uni	1 181	46
Côte d'Ivoire	-1 338	-802	Japon	1 071	-36
Brésil	-1 177	46	Singapour	783	-122

(*) Estimation sur 11 mois

Source: *Inrae* - UMR Smart (Vincent Chatellier) d'après Douanes françaises

Le déclin des performances françaises sur une année concerne **l'essentiel de ses productions animales comme végétales, de même que ses boissons**. Parmi les plus importantes variations négatives du solde figurent les agrégats :

- Café, thé, cacao : - 1,29 Md€ surtout en raison de l'augmentation des prix ;
- Boissons : - 918 M€, dans un contexte de crise de la viticulture française, analysée dans le rapport de 2025 de la commission des affaires économiques ;
- Produits laitiers : - 717 M€, surtout pour le beurre et les fromages ;
- Fruits : - 495 M€ ;
- Produits de confiserie : - 456 M€ ;
- Viandes de volailles : - 385 M€ ;
- Céréales et produits de la minoterie : - 296 M€.

Certains produits enregistrent cependant des **variations positives**, essentiellement en raison des hausses de prix, mais qu'il convient de noter, à l'instar des agrégats :

- Bovins-vivants : + 604 M€ ;
- Oléoprotéagineux : + 276 M€.

B. UNE URGENCE : CELLE DE RETROUVER UN PILOTE DANS LE TRACTEUR

1. Des défis inchangés

Face à ce qu'il est possible de qualifier d'effondrement des performances françaises, annoncé de longue date, **il pourrait être tentant de désespérer d'une France agricole** avançant avec des boulets aux pieds depuis de trop nombreuses années. Si les acteurs agricoles et agroalimentaires ont certes leur **part de responsabilité** dans cette situation, comme l'a par exemple mis en lumière le récent rapport de Daniel Laurent, Henri Cabanel et Sébastien Pla sur la crise de la filière viticole, il n'en demeure pas moins que **demander**

à un secteur par nature peu rentable et, pour le cas de la France, d'ores et déjà engagé dans de nombreuses démarches vertueuses, le respect de toujours plus de normes et l'utilisation de toujours moins d'intrants, dans un contexte de coût du travail très élevé, ne pouvait que conduire à la situation de l'année 2025.

En 2019, le rapport de la commission des affaires économiques identifiait cinq défis à relever sur les marchés nationaux et mondiaux pour permettre à la ferme France de relever la tête. **Ces défis, en 2026, demeurent inchangés.**

a) Reconquérir le marché national

Le rapporteur alertait alors déjà sur le **piège de la montée en gamme**, dans un pays où la question du **pouvoir d'achat** a toujours été une question centrale et où, malheureusement, **l'alimentation demeure une variable d'ajustement majeure du budget des Français**. Cette problématique, abondamment développée dans un autre rapport de 2022, s'appuyant notamment sur **l'exemple de la tomate**, est malheureusement toujours d'actualité.

Quiconque se rend au rayon fruits et légumes d'un supermarché peut apprécier par lui-même la croissance de la place des importations. Cela est plus délicat en restauration hors domicile ou en productions transformées, où cette même croissance passe davantage sous les radars des consommateurs¹. Ce constat a conduit, bien tardivement, les pouvoirs publics à mettre en place, avec la filière, un **plan de souveraineté** doté d'objectifs chiffrés de reconquête de « points de souveraineté ».

La reconquête sera longue et il est encore trop tôt pour apprécier les effets de ce plan, qui a d'ores et déjà permis, il convient de le souligner, **d'importants investissements**, notamment au titre du plan d'action stratégique pour l'anticipation du potentiel retrait européen des substances actives et le développement de techniques alternatives pour la protection des cultures (Parsada) ou encore de « France 2030 ». Ces efforts financiers doivent absolument être poursuivis, tant **la situation de la filière apparaît comme dégradée**, l'aggravation de son solde en 2025 l'illustre bien (voir *supra*).

Un constat proche peut être fait pour la **filière volaille**², filière en **très forte croissance à l'échelle globale**, la consommation mondiale de viande de volaille devant progresser de 15 % entre 2023 et 2033, soit 20 M de tonnes³ (une donnée qui n'a pas échappé à la redoutable filière volaille brésilienne ou, plus proche de nous, à la Pologne).

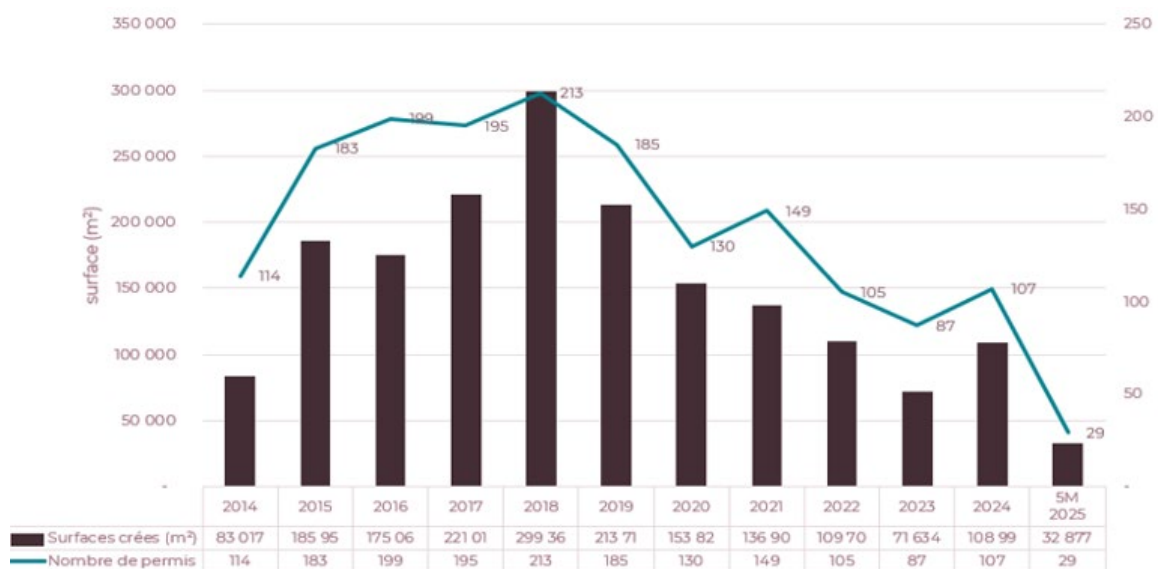
¹ Et pourtant, le plan de souveraineté fruits et légume indique que l'autonomie alimentaire du secteur des légumes en conserve n'est que de 57 %, lorsque celle du secteur des légumes surgelés est de 26%.

² Les cas du lait et de la pomme font l'objet de deux fiches présentées en annexe.

³ Vincent Chatellier, Le commerce mondial, européen et français de viande de volaille, *Inrae Productions Animales*, 2025.

La France n'échappe pas à cette forte hausse de la demande, alimentée par le dynamisme de la restauration hors domicile. Or, « *en représentant 44 % de la consommation intérieure de viande de volailles, les importations occupent une place majeure et croissante alors que les exportations n'ont cessé de baisser au fil des années* »¹. En effet, « *la production de viande de volailles a reculé de près de 30 % depuis le pic atteint en 1997 alors que la consommation a, dans le même temps, augmenté de 35 %* »². On comprend dès lors l'enjeu de la **reconquête du marché domestique**, qui pourrait passer par un **grand plan « poulailler 2030 »**, puisque sans **capacité de production nouvelles**, la France semble condamnée à alimenter la balance commerciale de ses concurrents européens qui, eux, ont fait l'effort de production et de productivité nécessaire. Le graphique ci-dessous illustre, à ce titre, **la chute continue du nombre de permis de construire délivrés annuellement**, alors même que les professionnels estiment que pour faire face à la demande croissante, qu'elle soit **de volailles ou d'œufs** (les pénuries récurrentes d'œufs dans les rayons des supermarchés en sont une parfaite illustration), la construction de **300 nouveaux poulaillers devient urgente**.

Évolution du nombre de permis de construire délivrés pour des dossiers avicoles



Source : Itavi

¹ Ibid.

² Ibid.

Construire ou agrandir des bâtiments d'élevage en France ou le parcours du combattant

En matière d'élevage, la problématique de la compétitivité passe notamment par celle des bâtiments. De l'avis des professionnels, construire, moderniser ou étendre un bâtiment agricole n'a jamais été aussi difficile, tant du point de vue de l'acceptabilité sociale que du point de vue réglementaire.

C'est pourquoi le Sénat s'attèle depuis plusieurs années à desserrer les contraintes pouvant l'être, et à dé-surtransposer ce qui doit l'être. Ainsi, la loi du 15 avril 2024 visant à adapter le droit de la responsabilité civile aux enjeux actuels a permis, à l'initiative du Sénat¹, de mieux sécuriser l'activité agricole et notamment lorsque celle-ci se modernise ou se développe, en adaptant le régime de responsabilité pour trouble anormal du voisinage².

Par ailleurs, la loi d'orientation agricole ainsi que la loi dite « Duplomb-Menonville » ont permis de poser enfin le débat de la surtransposition des seuils européens prévoyant le niveau de contraintes imposé à un projet agricole (déclaration, enregistrement, autorisation) en matière d'élevage. Elles ont aussi permis de revenir sur des effets de bord de la loi dite « industrie verte » en matière de consultation du public et ont permis d'alléger le régime répressif, jusqu'alors disproportionné, en cas de défaut de déclaration du passage d'un seuil à un autre.

Le projet de loi dit « Ddadue », en cours d'examen au Sénat, devrait permettre au Gouvernement, par une habilitation à légiférer par ordonnance (article 52), de mettre fin aux surtranspositions existantes et d'instaurer enfin un régime spécifique, séparé du régime général des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), pour les installations d'élevage. Cette ordonnance serait l'aboutissement d'un long travail du Sénat et de la profession agricole.

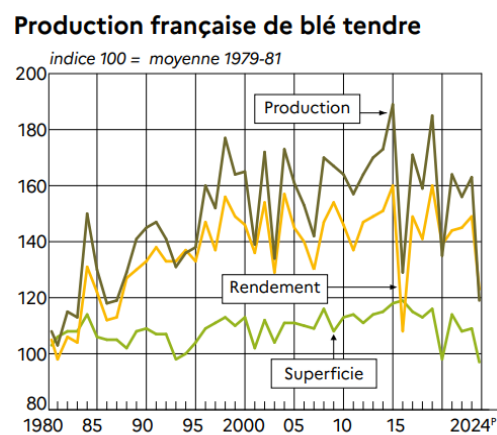
¹ Amendement COM-1 de la rapporteure Françoise Gatel, complétée de l'amendement 4 de Laurent Duplomb, contre l'avis du Gouvernement.

² Art. L. 311-1-1. – La responsabilité prévue au premier alinéa de l'article 1253 du code civil n'est pas engagée lorsque le trouble anormal provient d'activités agricoles existant antérieurement à l'acte transférant la propriété ou octroyant la jouissance du bien ou, à défaut d'acte, à la date d'entrée en possession du bien par la personne lésée. Ces activités doivent être conformes aux lois et aux règlements et s'être poursuivies dans les mêmes conditions, dans des conditions nouvelles qui ne sont pas à l'origine d'une aggravation du trouble anormal ou dans des conditions qui résultent de la mise en conformité de l'exercice de ces activités aux lois et aux règlements ou sans modification substantielle de leur nature ou de leur intensité.

b) Conquérir des marchés là où la demande va exploser

Cet objectif demeure plus que jamais d'actualité, dans la mesure où le dynamisme de la demande mondiale est réel (voir *supra*), et que l'Union européenne est parvenue, ces dernières années, à capter une partie de cette demande. Comment ne pas mentionner ici la **filière céréalière**, traditionnellement grande exportatrice et qui a récemment fait face à une fermeture, notamment pour des raisons géopolitiques, de certains débouchés clefs¹.

Dans sa réponse au questionnaire, le Masa, indique que **les surfaces de blé tendre ont baissé d'environ 16% depuis 2014**, passant de 5 millions d'hectares à 4,2 millions en 2024, soit une réduction de 800 000 hectares. Parallèlement, **les surfaces en blé dur ont été divisées par deux (-48%) depuis 2010**, de 500 000 à 260 000 ha en 2024. La dynamique baissière est en réalité commune à l'ensemble de la filière céréalière, dont les surfaces ont été réduites de 11% depuis 2014, passant de 9,6M d'hectares à 8,5M en 2024, **soit une baisse de 1,1 million d'hectares**.



Source : Agreste, « Graph'Agri 2025 »

Ce déclin des surfaces s'inscrit dans un contexte d'**extrême variabilité interannuelle des récoltes**, comme l'année 2024 est venue douloureusement le rappeler, de tendance à la **stagnation voire à la baisse des rendements**, et de maintien de **coûts de production** à un tel niveau qu'en 2025, pour la troisième année consécutive, les charges des exploitations devraient être supérieures à leurs produits.

Dans un tel contexte, difficile de se projeter à la conquête des marchés internationaux, sur lesquels de **nouveaux acteurs**, à l'instar de la Russie, ont fait une entrée brutale. Ce pays détenait en effet 1 % des parts de marché mondiale en 2000, quand la France en détenait 17 %. En 2025, la Russie détient 21 % des parts de marché, quand la France en détient, à égalité avec un autre sérieux concurrent, l'Ukraine, 7 %. En volume, la France exportait 20,4 millions de tonnes de blé tendre sur la campagne 2010-2011 contre 10,3 millions lors de la dernière campagne².

Il est d'ailleurs utile de noter que tous les grands producteurs des années 2000 n'ont pas connu une telle érosion de leurs marchés. Ainsi, le Canada détient toujours, en 2025, 13 % des parts de marché, contre 17 %

¹ L'exemple le plus frappant étant la perte du marché algérien, débouché de 2,5 M de tonnes de blé tendre en moyenne sur 2020-2024.

² Source : *Produits agroalimentaires. Céréales, oléagineux, protéagineux* | Agreste, la statistique agricole

en 2000. Il y a donc urgence, pour les filières françaises, à (re)conquérir les marchés.

Ce constat pourrait également concerner la **filière viticole**, qui a su accroître considérablement, au cours du temps, la valeur de ses exportations, contribuant ainsi de manière décisive au solde commercial agricole et agroalimentaire français. Mais **lorsque la valorisation atteint un plateau, la question du volume revient en force** et, comme le rapport sénatorial susmentionné le souligne, si la France contrôlait il y a 20 ans 22 % du volume mondial des exportations, ce chiffre ne se montait plus, en 2023, à 12 %¹.

c) Renforcer la compétitivité de l'agriculture française

Il s'agit sans doute ici du « **nerf de la guerre** », puisque le rapport « ferme France » de 2022 établissait déjà que **les deux tiers des pertes de marché de la ferme France sont bien imputables à sa perte de compétitivité**. Cette compétitivité est indispensable non seulement pour redresser la capacité exportatrice française, mais aussi et surtout pour **assurer, domestiquement, la capacité de la France à nourrir sa propre population dans des conditions permettant aux agriculteurs de se nourrir eux-mêmes**. Or, les crises que traversent les exploitations céréalières et les exploitations viticoles soulignent bien que cette problématique du revenu, loin d'être derrière nous, est encore bel et bien devant.

Les récentes embellies, depuis 2022, dans la rémunération des **producteurs laitiers** tendent à montrer qu'il est bel et bien possible de trouver un équilibre en la matière, même si cette filière fait par ailleurs face à un **phénomène de décapitalisation dramatique**, posant là aussi la question de la pérennité de l'une des plus grandes filières agricoles française.

Pour renforcer cette compétitivité, le Sénat a, depuis 2022 et le rapport « ferme France », fait preuve d'un **très grand volontarisme** en proposant et en adoptant des lois et en soutenant systématiquement les initiatives allant dans le sens d'un accroissement compétitif et d'un desserrement des contraintes. À l'occasion des **textes financiers**, le Sénat s'est aussi fortement engagé pour le relèvement de nombreux seuils ou encore pour **ne pas accroître le poids des taxes pesant** sur la compétitivité agricole, à l'instar de la redevance pour pollution diffuse ou bien la **taxe sur le gazole non routier**, que le Gouvernement proposait d'accroître dans des proportions tout à fait déraisonnables.

¹ Le rapport souligne aussi qu'en dix ans, si les exportations françaises ont augmenté de 51 % en valeur, elles ont diminué de 11 % en volume.

Néonicotinoïdes : 10 ans après la loi pour la reconquête de la biodiversité, l'impasse

Les néonicotinoïdes sont une famille de **substances insecticides** utilisées notamment en agriculture. Les lois de 2016 pour la reconquête de la biodiversité et de 2018 dite « Egalim » ont procédé, sans étude d'impact, à **l'interdiction pure et simple** de l'usage de tous les produits phytopharmaceutiques contenant ces substances ainsi que les substances présentant des modes d'action similaires. Dix ans plus tard, le résultat est une **cascade d'impasses techniques dans diverses filières**, dont certaines sont véritablement au bord de la disparition, à l'instar de la filière de la noisette, qui affiche des taux de pertes avoisinant les 90 %¹.

Cette **surtransposition franco-française** demeure probablement l'exemple le plus flagrant d'une auto-amputation du potentiel productif français, alors même qu'un **encadrement européen strict** existe par ailleurs.

Cette situation **a amené le Sénat à légiférer**, dans le cadre de la loi « Duplomb-Menonville » de 2025, présentée alors comme le complément indispensable d'une loi d'orientation agricole n'abordant pas de front les questions de compétitivité.

Malgré le prononcé d'une **censure partielle**, concernant notamment l'introduction d'une dérogation sous conditions à l'interdiction des néonicotinoïdes, le Conseil constitutionnel a ouvert la voie à la possibilité très encadrée de telles dérogations, estimant d'ailleurs que **le législateur avait, en la matière, « poursuivi un motif d'intérêt général »**².

La question de la compétitivité de l'agriculture, protéiforme, en passera par la **poursuite du desserrement des contraintes inutiles pesants sur les agriculteurs**.

Le poids des normes, qui n'affecte pas que l'agriculture, a été pointé, le 14 janvier 2025, par le Premier ministre François Bayrou, qui soulignait qu'« Un document récemment publié, fondé sur les études du centre de réflexion Bruegel, montre que le poids des normes, qui pénalise la croissance, est de 0,8 % du PIB en Italie, 0,3 % en Espagne, 0,17 % en Allemagne et de près de 4 % en France, soit dix fois plus que chez nos voisins ».

Par ailleurs, comme souligné par certaines personnes auditionnées, le déclin de l'agriculture aura pour conséquence l'affaissement du financement de ses structures, par l'intermédiaire du déclin des cotisations volontaires obligatoires (CVO), assises sur la performance économique des opérateurs. Celles-ci financent par exemple la moitié du budget des instituts techniques, maillon essentiel de la recherche appliquée de la ferme France.

¹ Pour une présentation détaillée de la problématique, se reporter aux développements figurant dans le rapport sur la proposition de loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculture, de Pierre Cuypers.

² Considérant 77.

Ainsi, ce combat pour la compétitivité agricole, multiforme, doit **impérativement se poursuivre**, et le Gouvernement aura très bientôt l'occasion d'œuvrer en ce sens, avec le texte qu'il compte prochainement déposer sur le bureau des assemblées.

d) Lutter contre la concurrence déloyale

Là aussi, ce défi semble d'une actualité toute particulière, alors même que de vastes mobilisations agricoles contre la mise en œuvre du **traité de libre-échange avec les pays du Mercosur** ont encore eu lieu en janvier 2026, dépassant d'ailleurs les frontières françaises, poussant le Président de la République à enfin prendre clairement position contre cet accord. Le 16 décembre 2025, le **Sénat, réaffirmant à la quasi-unanimité son soutien aux agriculteurs français**, a adopté une résolution européenne visant à demander au Gouvernement français de saisir la Cour de justice de l'Union européenne pour empêcher la scission de l'accord. En effet, l'ouverture, par exemple, d'un nouveau **contingent de 99 000 tonnes de viande bovine** à 7,5 % de droits de douane, alors même que les deux ensembles économiques disposent de tailles d'élevage ainsi que de normes de production radicalement différentes, n'est pas acceptable à l'heure où chacun semble s'accorder sur l'importance de la souveraineté alimentaire de même que sur l'importance de disposer d'une **agriculture respectant de hauts standards environnementaux et de bien-être animal**.

Le mirage que constituent les clauses miroirs ou encore les mécanismes de rééquilibrage ne saurait, fort logiquement, rassurer les agriculteurs. **La position de la France gagnerait à être plus claire et plus ferme à l'occasion de la discussion des prochains accords.**

Enfin, lutter contre la concurrence déloyale implique de **renforcer un contrôle des importations toujours insuffisant**. À cet égard, le renforcement des contrôles pour 2026, annoncé récemment par la ministre de l'agriculture, qui devrait mobiliser une centaine d'agents supplémentaires, est un signe positif envoyé aux agriculteurs, bien que, là encore, tout à fait tardif.

e) Maintenir une politique agricole commune ambitieuse

Ce sujet est aussi crucial mais il échappe assez largement à l'action des parlementaires, puisqu'il s'agit bien ici d'une négociation européenne. Si les négociations de chaque programmation de Politique agricole commune (PAC) donnent systématiquement lieu à de fortes tensions entre États membres ainsi qu'entre les États et la Commission européenne, il apparaît que **la négociation à venir sera particulièrement âpre**, et il reviendra aux grands pays agricoles, et en tout premier lieu à la France, de faire preuve de la plus grande vigilance, voire même d'un **certain acharnement** à défendre non seulement un budget à la hauteur des enjeux, mais également une philosophie de politique « commune » et non pas « nationale ».

Déjà la programmation 2021-2017 avait-elle vu son budget amputé de 85 Mds€ en valeur par rapport à la programmation 2014-2020. Les premières annonces de la Commission européenne, fin 2025, laissaient entrevoir une **baisse cette fois-ci de l'ordre de 22 à 30 %** (selon que l'on prenne en compte l'inflation) des crédits. Dans une présentation du 17 septembre 2025, il avait été indiqué que la France serait assurée de toucher 50,9 Mds€, soit 17,3 % d'une enveloppe de 293,7 Mds€, soit un peu plus de 7 Mds€ par an contre plus de 9 Mds€ actuellement. On mesure la baisse, alors même que l'Union européenne n'est pas l'ensemble géographique soutenant financièrement le plus son agriculture.

Un **bras de fer** dans les prochains mois paraît ainsi inévitable. Ce bras de fer ne s'annonce pas nécessairement perdu d'avance puisqu'en janvier 2026, face à la colère de nombreux agriculteurs européens concernant la ratification à venir du traité de libre-échange avec le Mercosur, la Commission européenne a déjà fait un geste en proposant d'allouer environ 45 Mds€ de plus à la PAC. **Reste à savoir si la structure de la programmation française lui permettra de tirer pleinement parti des rallonges concédées.** Certaines analyses, comme celles de Jean-Luc Demarty semblent laisser penser que non.

Maintenir une politique ambitieuse, et commune, doit, en tout état de cause, demeurer une priorité pour les années à venir.

**Revenu agricole dans l'Union européenne :
le risque de décrochage français**

En audition, Jean-Luc Dermarty, ancien directeur général du commerce extérieur (2011-2019) et de l'agriculture (2005-2010) à la Commission européenne, a souligné que l'indicateur de revenu B d'Eurostat, représentatif du revenu entrepreneurial, permettait de mettre en évidence le décrochage français en matière de rémunération en agriculture. En effet, si entre 1993 et 2010, le revenu agricole réel par actif non salarié a progressé de 65 % en France contre 35 % pour les pays de l'Union européenne, entre 2010 et 2024, la tendance s'inverse, avec une hausse de 15 % du revenu pour la France, pour une hausse de 77 % en UE.

Ce contraste souligne encore une fois la singularité du décrochage français par rapport à ses voisins européens, et interroge également sur les choix français en matière d'usage des financements de la PAC et d'orientation du modèle vers la montée en gamme et l'agroécologie.

2. L'urgence d'une vision politique pour l'agriculture

Si les défis restent globalement inchangés, finalement, **la première des urgences** semble être, à l'instar des conclusions des rapporteurs de la mission d'information sur l'avenir de la filière viticole, **la définition d'un cap,**

d'une vision politique claire, sur l'ambition que souhaite collectivement se donner le pays pour son agriculture.

Le rapporteur souhaite ainsi formuler **trois recommandations**, qui pourraient contribuer à définir cette vision partagée dont la France agricole semble manquer.

Premièrement, **soutenir ces filières qui forment l'âme agricole de la France et qui constituent des fleurons en danger** :

- les grandes cultures ;
- l'élevage ;
- la viticulture.

Ces filières, qui sont toutes, à des niveaux variables et pour des raisons diverses (mais souvent proches), en situation de crise, n'en sont pas moins des « pépites » dont **la force de frappe domestique et internationale est à consolider impérativement**.

Deuxièmement, **engager ou poursuivre les plans de redressement des filières pour lesquels le déficit commercial ne saurait raisonnablement poursuivre sa chute**. Il est ici avant tout question de la vaste filière des fruits et légumes.

Enfin, troisièmement, **d'avantage flécher les aides à l'agriculture à l'investissement productif, au soutien des unités faisant la force des filières et ayant un impact concret sur la souveraineté alimentaire de la Nation**. La France doit renouer avec la productivité et l'innovation, et les investissements consentis par les agriculteurs doivent être soutenus. De même, les efforts pour créer de la valeur sur le territoire doivent être encouragés, il ne paraît plus tenable que la France exporte annuellement plus de 800 000 broutards vers l'Italie, alors même que de vastes **zones intermédiaires** peu propices à l'épanouissement de grandes cultures, pourraient utilement être exploitées pour recréer de la valeur.

Recommandation 1 : Soutenir les fleurons français pour qu'ils demeurent le porte étendard de la ferme France.

Recommandation 2 : Engager le redressement des filières pour lesquels le déficit commercial fait peser un risque pour la souveraineté alimentaire de la France.

Recommandation 3 : orienter davantage les soutiens financiers disponibles vers l'investissement productif, l'innovation et la création de valeur.

L'exemple irlandais : se fixer des objectifs et s'y tenir

L'Irlande est une **économie exportatrice** dont 90% de la production agricole est destinée à l'export, représentant 9% du total de ses exportations en marchandises. L'agriculture irlandaise repose principalement sur **l'élevage. Sa production laitière a connu une augmentation de 36,6% en moins de dix ans**, passant, selon les données d'Eurostat, de 6,6M de tonnes en 2015 à 8,6M en 2024. Cette même année, les produits laitiers représentaient, 34% du total des exportations agroalimentaires pour une valeur de 6Mds€¹, suivi par la viande bovine (16,5% ; 3Mds€).

En 2010, avec le « ***Food Harvest 2020*** », l'Irlande s'est fixé des objectifs d'augmentation de la production agricole et des exportations agroalimentaires à l'horizon 2020. Dix ans plus tard, cette stratégie a rempli ses objectifs, d'une part, en augmentant la production agricole, avec une hausse de près de 53% de la production laitière entre 2013 et 2020², de 9% de la production bovine entre 2014 et 2020³, et, d'autre part, en augmentant le montant des exportations agroalimentaires, avec +60% en dix ans, passant de 8,9Mds€ à 14,1Mds€ en 2020⁴.

À partir de 2021, la stratégie « ***Food Vision 2030*** » fixe l'objectif de 21Mds€ d'exportations en 2030⁵, avec l'ambition, cette fois-ci, l'augmentation prioritaire de la valeur ajoutée des exportations plutôt que de celle du volume. Ce plan se voit complété d'un plan d'action climat visant à limiter les émissions de gaz à effets de serre d'origine agricole.

L'Irlande articule son plan autonome avec les financements de la PAC en fléchant ceux-ci prioritairement vers les aides au revenu plutôt que les aides couplées, uniquement orientées les protéines végétales. Elle mobilise en outre les aides à l'investissements et à l'innovation, en ciblant avant tout l'élevage⁶.

L'Irlande planifie ainsi son développement agricole autour de quatre axes : celui d'une agriculture durable d'un point de vue environnemental, de l'innovation agroalimentaire, du bien-être des agriculteurs et de la qualité de nutritionnelle de la production.

¹ *Revue annuelle et perspectives pour l'agriculture*, 2024, Ministère de l'agriculture.

² *Eurostat*.

³ *Eurostat*.

⁴ *Agriculture - IRLANDE | Direction générale du Trésor & Rapport 2020 du Ministère de l'agriculture d'Irlande*.

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

Le suivi de la mise en œuvre de ce nouveau plan est directement lisible sur un tableau de bord numérique dédié. Le bilan 2024/2025 du ministère chargé de l'agriculture démontre le succès de la planification irlandaise puisque ses exportations ont atteint un record en 2024, pour une valeur de 19Mds€, en augmentation de 5% par rapport à 2023 et de 65% depuis 2014¹.

La **prochaine échéance législative**, dont le Premier ministre a fait l'annonce, sera une **occasion pour le Gouvernement d'exposer sa vision pour l'agriculture**, de définir un cap, en poursuivant un travail de desserrement des contraintes et de dé-surtransposition qui lui a, jusqu'à présent, assez largement été imposé. Qui se souvient que la grande loi d'orientation agricole, avant une mobilisation massive des agriculteurs, avec pour slogan « on marche sur la tête », ne contenait aucune disposition en lien avec la compétitivité ?

L'agriculture française et la souveraineté alimentaire de la Nation doivent devenir des priorités partagées.

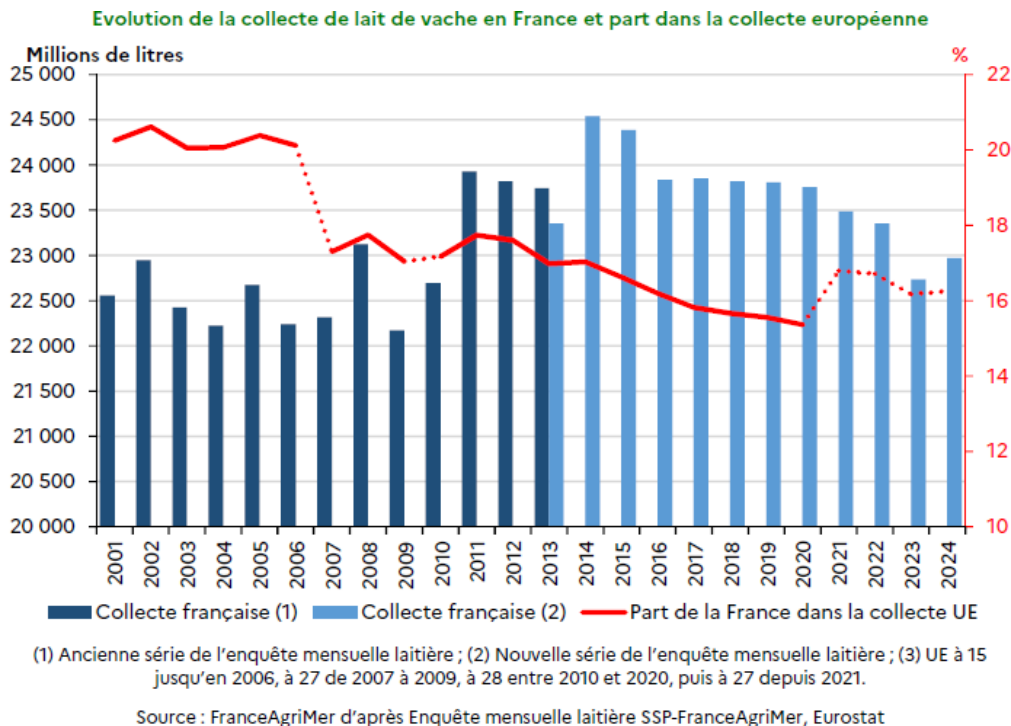
¹ Revue annuelle et perspectives pour l'agriculture irlandaise, 2025, communiqué de presse & rapport officiel.

ANNEXES

I. ANNEXE 1 - LE DÉCLIN DE LA PUISSANCE LAITIÈRE FRANÇAISE

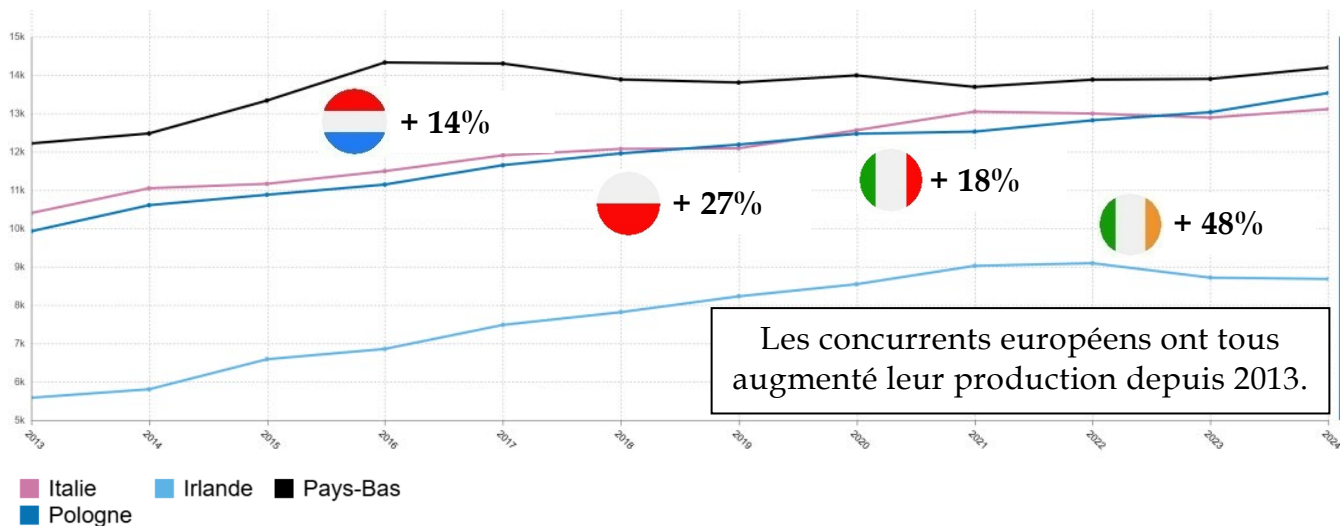
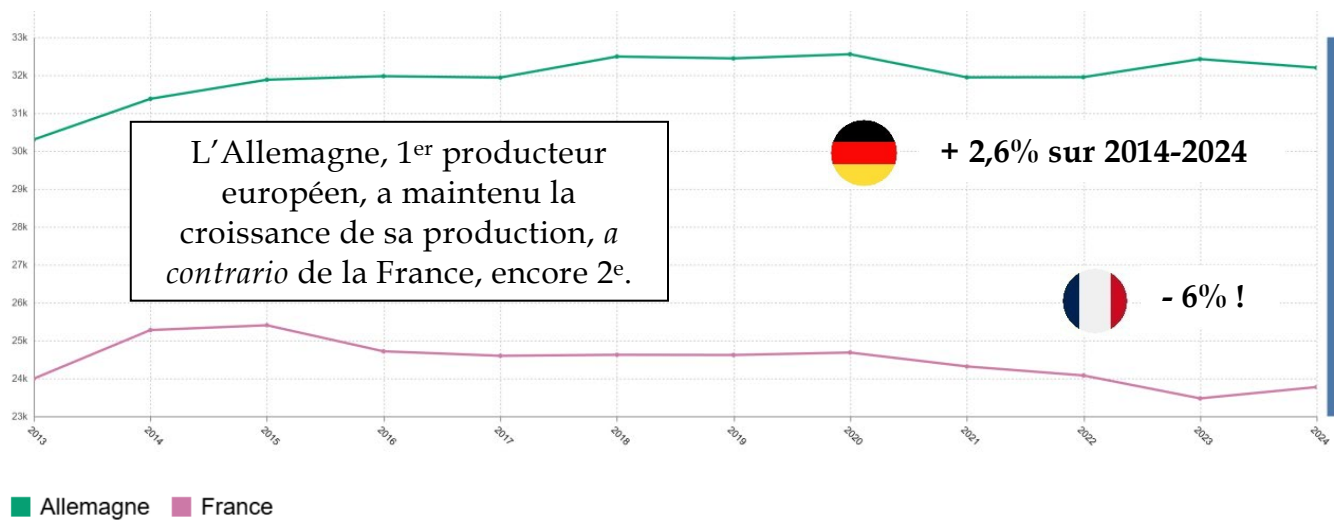
A. L'EXCEPTION FRANÇAISE : UNE PRODUCTION DÉCLINANTE DANS UN ENVIRONNEMENT EUROPÉEN DYNAMIQUE

Si, au premier regard, la collecte française de lait de vache conventionnel connaît une légère hausse de sa production sur les deux dernières décennies, avec une collecte passant de 22,2 Mdl en 2004 à 22,9 Mdl en 2024, la réalité est bien plus inquiétante puisqu'après un pic en 2014 à 24,5 Mdl en 2024 on observe une érosion quasi-constante des volumes produits, si bien que la ferme laitière France affiche une perte nette de 1,6Mdl de litres de lait en 10 ans.



Source : Contribution écrite du Masa

Cette évolution illustre l'occasion manquée par la production de profiter de la fin des quotas laitiers européens pour assumer une ambition de conquête de nouveaux marchés. La France est en effet le seul grand pays laitier **dont la production décroît depuis 2014 !** Face à la montée en puissance de ses concurrents (l'Irlande, dans le cadre de sa planification stratégique *Food Harvest 2000* a augmenté sa production de 48 % entre 2010 et 2020), les parts françaises dans la collecte de l'UE continuent à décliner, de 20 % en 2001 à 15 % en 2020.



Source : Eurostat calculs CAE

B. LA BAISSÉ DE LA PRODUCTION FRANÇAISE EST DIRECTEMENTÉE LIÉE À LA BAISSÉ DE SON CHEPTÉL

La filière laitière est désormais bien avancée dans une mutation **structurelle**, conduisant au déclin du nombre d'exploitations indépendantes au profit du développement de formes sociétaires (en GAEC notamment). À ce titre, il est logique de constater que le nombre moyen de têtes par exploitation est passé de 17 en 1983 à 49 en 2024¹, même si ce chiffre demeure tout à fait modeste au regard de la taille de certaines exploitations européennes.

Ainsi, la ferme France perd annuellement 3 à 4 % de ses exploitations laitières², entraînant mécaniquement une baisse du nombre de chefs

¹ Source : Graph'agri 2025, agreste produits agroalimentaires, bovins.

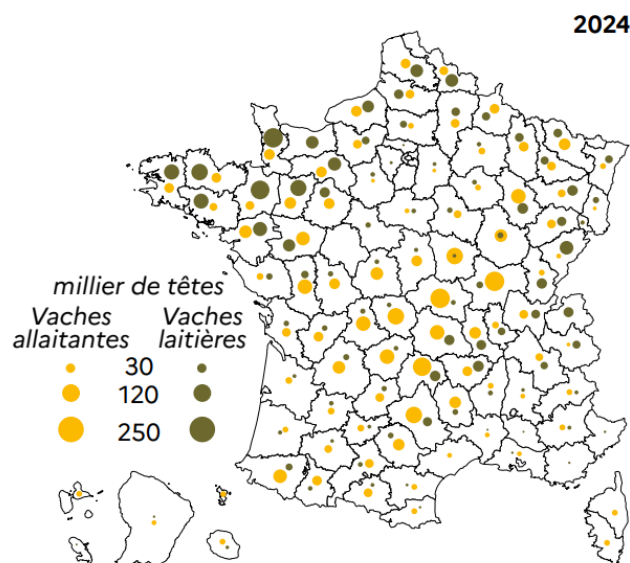
² Source : contribution écrite du Masa.

d'exploitation (- 25 % en 10 ans), d'exploitations livrant du lait (- 39 % en 13 ans et même - 63 % entre 2000 et 2023) et même, de vaches laitières (- 14 % sur 11 ans)¹. Autrement dit, la restructuration par l'agrandissement n'a pas permis d'enrayer le phénomène de décapitalisation à l'œuvre. Le repli est constaté dans l'ensemble des régions laitières mais dans des proportions plus significatives dans le Sud-Ouest (de l'Occitanie aux Charentes²).

La France reste détenteur du premier cheptel bovin au sein de l'Union européenne avec 16,4 millions de têtes en 2024, néanmoins, ses effectifs poursuivent leur neuvième année de déclin³, de même que **le nombre d'exploitations détenant du cheptel bovin en France a connu, selon les données d'Eurostat, une chute de 44 % entre 2005 (238 000) et 2023 (132 500)**⁴.

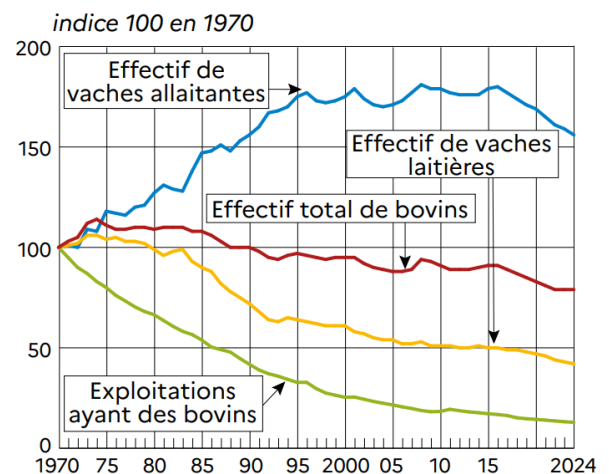
À partir des données Agreste, on observe en effet **une diminution continue du cheptel français de vaches laitières**, passant de 4,2 millions de têtes en 2000 à seulement 3,1 millions en 2024, soit une baisse de 26 %⁵. En 2025, 36 % du cheptel laitier se concentre dans le « croissant laitier » se formant entre la Bretagne, la Manche, la Loire-Atlantique et la Mayenne⁶.

Localisation des vaches



Sources : BDNI bovine, traitements SSP

Élevages et effectifs bovins



Source : Graph'agri 2025, agreste produits agroalimentaires, bovins.

¹ Contribution écrite de la FNPL.

² Selon le Masa, en 2000, la Nouvelle-Aquitaine et l'Occitanie connaissaient respectivement 8 938 et 6 784 exploitants livrant du lait de vache, en 2023, ils n'étaient plus que 1 924 et 1 775, soit -78 % et -73 %.

³ Source : Graph'agri 2025, agreste produits agroalimentaires, bovins.

⁴ Cette diminution est commune à l'ensemble des producteurs européens dans des proportions différentes, la Pologne avec -68 %, l'Allemagne avec -45 %, les Pays-Bas avec -39 %, l'Italie avec -24 % et l'Irlande avec -9,71 %.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

C. LE SOLDE LAITIER FRANÇAIS SE DÉGRADE ESSENTIELLEMENT DU FAIT DE LA DYNAMIQUE DES IMPORTATIONS

La production laitière française bénéficie d'un éventail de valorisation : consommation ultra-frais¹, fromages, beurres, crèmes et lait en poudre. Les produits issus de lait français sont majoritairement destinés au grand export et à la consommation nationale.

Les ménages constituent le premier débouché du lait français, avec 44,1 % de la collecte transformée en produits consommés à domicile, **suivi de peu par l'exportation** (41,2 %), puis le secteur de la restauration hors-domicile (9 %) et enfin la demande des industries agro-alimentaires (5,7 %)².

La filière française satisfait quasiment tous les segments de consommation des produits laitiers en France, en 2023, d'après la FNPL³ :

- 89 % des volumes consommés par les ménages en France proviennent des fabrications nationales ;

- 77 % des volumes consommés dans le secteur de la restauration hors-domicile ;

- 99 % du lait conditionné consommé en France ; 73 % de la crème consommée en France ; 72 % des fromages ; 95 % des yaourts et desserts lactés ; 70 % du lait en poudre.

Un segment de la valorisation du lait présente une structure étonnante de son approvisionnement, au regard de l'histoire culinaire française puisque seulement la moitié du beurre consommé en France est d'origine nationale (53 % d'origine française et 47 % issue de l'import).

Finalement, un seul segment s'approvisionne majoritairement en produits laitiers d'origines étrangères, celui des **industries agroalimentaires**, avec 80 % de leurs approvisionnements issus de l'import. Il s'agit pourtant d'un débouché en croissance, estimée à 900 millions de litres supplémentaires en équivalent lait sur 10 ans⁴.

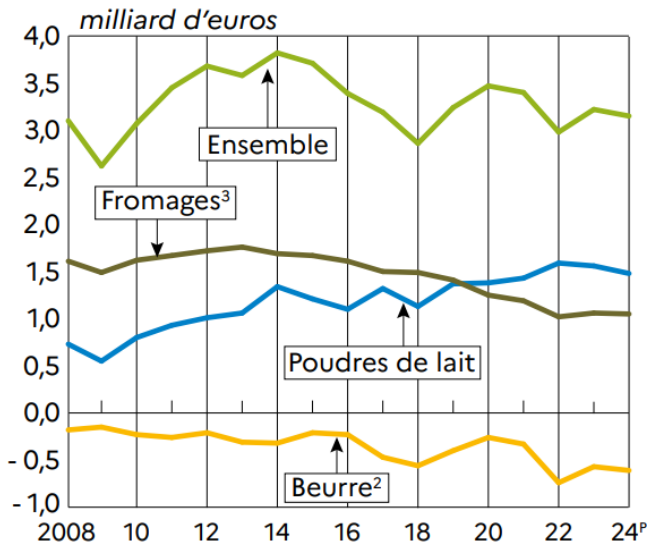
¹ Les ultra-frais laitiers se conservent entre 0 et 6°C et disposent d'une date de consommation courte : yaourts, laits fermentés, fromages frais, desserts lactés et crèmes fraîches.

² Source : contribution écrite de la FNPL.

³ Source : contribution écrite de la FNPL.

⁴ Source : contribution écrite de la FNPL.

• Solde du commerce extérieur



Les exportations des produits laitiers français connaissent une amélioration manifeste depuis 2010, avec 9 110M€ d'exportations en 2023 contre 5 732M€ en 2010¹.

Néanmoins, l'excédent commercial de l'ensemble de ces produits se dégrade. En effet, le solde s'élevant à 3,1Md€ en 2024, est en repli de 2,2 % par rapport à 2023. Malgré l'accélération des exportations, le rythme des importations est plus rapide, porté en particulier par la hausse sans précédents des importations de beurre de 429 millions d'euros en 2010 à 1 153 millions en 2023².

Source : *Graph'agri 2025, agreste produits agroalimentaires, bovins.*

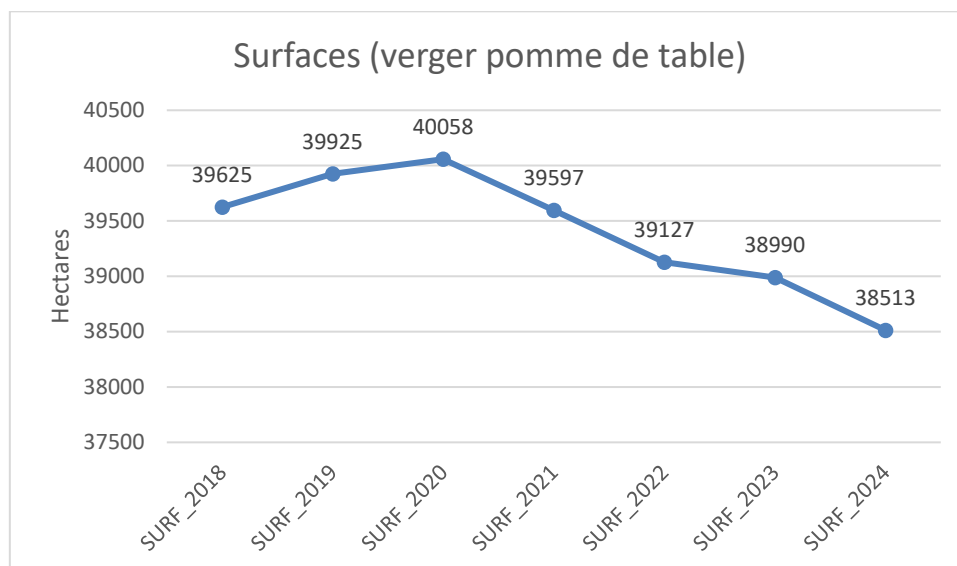
¹ Source : *Graph'agri 2025, agreste produits agroalimentaires, bovins.*

² Ibid.

II. ANNEXE 2 - UNE POMME QUI N'A TOUJOURS PAS LA PÊCHE

La demande mondiale de pommes ne cesse de croître, pour atteindre une production de 70,5 M de tonnes en 2024. Dans ce contexte, la production européenne croît légèrement, et la France, qui pourrait se targuer d'un savoir-faire historique en la matière, ne tire pas partie du dynamisme pour accroître sa production et ses exportations. Pire, parmi les trois premiers producteurs de pommes, à savoir la Pologne, l'Italie et la France, seule la France a vu sa production décroître entre 2019 et 2024, de 1,65 M de tonnes à 1,46 M. Comme le soulignait l'Association nationale des pommes et poires (ANPP) en audition, la baisse continue de la production est d'autant plus notable qu'aucun épisode climatique majeur n'est venu affecter la production de pomme depuis 2023.

Si la France voit sa production s'éroder, c'est bien parce qu'elle voit ses surfaces décroître, l'âge moyen de ses vergers progresser, et ses rendements stagner voire décliner¹.



Source : CIFL, données Agrestes

Selon l'ANPP, le taux de renouvellement du verger a été divisé pratiquement par deux entre 2020 et 2025, passant de 4 % à 2,3 %, loin des 6 % nécessaires au bon renouvellement du verger, ce qui signifie que l'âge moyen de celui-ci va continuer à croître, au détriment de la productivité et de la qualité². Et alors que 1 125 ha de vergers auraient été arrachés entre 2022 et 2025 selon l'ANPP, le verger polonais aurait cru de 12 % en cinq ans, expliquant fort logiquement la croissance de sa production.

¹ Entre 2024 et 2019, les rendements ont été systématiquement supérieurs voire très supérieurs à 40T/ha, avec un pic à 50T en 2015. Entre 2020 et 2025, le rendement de 40T n'a été atteint qu'en 2023 (40T) et 2025 (42,8T), preuve d'une tendance assez nette à l'érosion.

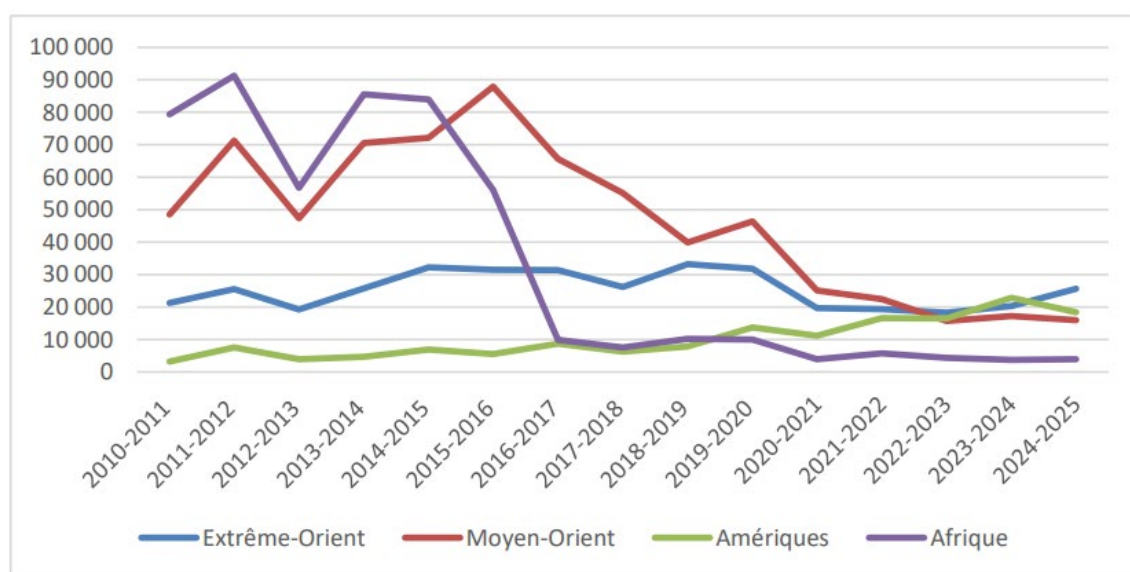
² Ainsi, le taux de vergers supérieurs à 20 ans progresse, pour s'établir à 28,7 % en 2025.

La faiblesse de la filière n'est pas tant à rechercher sur le marché domestique du frais, globalement maîtrisé, voire pratiquement saturé, mais bien des performances déclinantes à l'export et une capacité d'approvisionnement de l'industrie de la compote et du jus perfectible.

En effet, si la France exportait 406 000 T de pommes pour la campagne 2019/2020, elle n'en exportait plus que 330 507 pour la campagne 2024/2025, avec un plus bas à 292 000 T sur la campagne 2022/2023. Autrement dit, la demande mondiale augmente là où les exportations françaises diminuent.

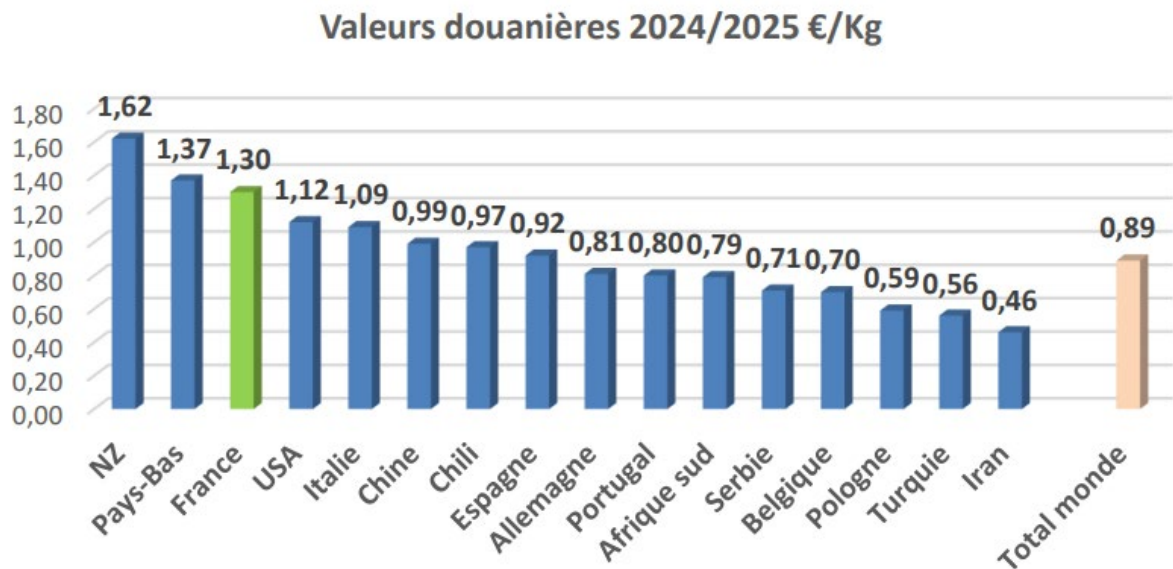
Ces performances décevantes peuvent s'expliquer par des débouchés en repli, pour une filière exportant 80 % de ses tonnages vers l'UE et la Grande-Bretagne. En effet, les trois premiers clients de la France, à savoir la Grande-Bretagne, l'Espagne et l'Allemagne sont tous en repli tendanciel. Pour l'Espagne, les exportations ont été divisées par plus de deux en 10 ans, de plus de 120 000 T en 2015/2016 à 48 000 T pour 2024/2025, la France s'étant largement faite remplacer par l'Italie, selon l'ANPP. Concernant les pays tiers, la France a historiquement vu les débouchés africains et extrême-orientaux se fermer et n'est pas parvenue à en conquérir de nouveaux.

Évolution des volumes de pommes françaises exportés en dehors de l'Union européenne



Source : ANPP

Ces performances déclinantes, sur le marché européen comme sur le grand export peuvent aisément se comprendre à l'analyse des valeurs douanières 2024/2025, plaçant la France parmi les pays les moins compétitifs en termes de prix parmi ses concurrents. Dès lors, il semble difficile d'espérer pouvoir conquérir des marchés émergents, la pomme française devant se contenter des marchés déjà matures, amorçant souvent leur déclin, au sein desquels les consommateurs disposent d'un pouvoir d'achat suffisant.



Source : ANPP

En conclusion, les mêmes causes produisant les mêmes effets, le rapporteur ne peut que noter que la situation de la filière française de la pomme n'a pas connu d'embellie véritable depuis les constats posés par le rapport « ferme France » de 2022 : érosion des surfaces, de la production, du rendement, des parts de marchés, en lien avec un déficit de compétitivité toujours bien présent.

Ce déficit, s'il est multifactoriel, tient notamment à la baisse de la disponibilité des produits phytopharmaceutiques. En audition, l'ANPP pointait le risque permanent auquel fait face une production reposant de plus en plus sur l'octroi de dérogations 120 jours pour traiter ses pommiers, à défaut de bénéficier de produits disposant d'une autorisation de mise sur le marché pérenne. Sans visibilité à plus d'un an, le découragement et la réticence à procéder à d'importants investissements sont compréhensibles, pour une filière qui, comme d'autres, ne sait pas de quoi demain sera fait.

EXAMEN EN COMMISSION

(Mercredi 28 janvier 2026)

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Nous en venons au rapport d'information de M. Laurent Duplomb intitulé *Balance commerciale agricole : chronique d'une chute annoncée. Y a-t-il un pilote dans le tracteur France ?*, visant à actualiser les chiffrages, notamment relatifs à notre dépendance aux importations et à la compétitivité de la « ferme France », du rapport d'information n° 528 (2018-2019) : *La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?*

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Cette actualisation du rapport de 2019 fait apparaître une situation que je n'aurais presque pas imaginée à l'époque. Pourtant, les trois constats que j'avais formulés étaient clairs : premièrement, la production française stagnait en volume, tandis que celle de nos concurrents européens progressait ; deuxièmement, l'excédent commercial agricole français risquait de disparaître si la tendance actuelle se prolongeait ; troisièmement, les importations de produits agricoles et alimentaires augmentaient, alors même que le respect des normes de production exigées en France n'était pas assuré.

Je démontrerais que le défaut de compétitivité de notre agriculture nous conduirait à constater une chute encore plus marquée de ces résultats. Force est de constater qu'aujourd'hui, les données chiffrées pour les années 2024-2025, qui correspondent strictement à la réalité économique, confirment ces analyses.

En vingt ans, l'agriculture européenne est passée d'un déficit de la balance commerciale agricole – l'Europe importait plus qu'elle n'exportait – à un excédent proche de 50 milliards d'euros. L'Union européenne se situe désormais au deuxième rang mondial en la matière, derrière le Brésil, dont l'excédent atteint à lui seul 125 milliards d'euros.

Dans le même temps, alors que l'Europe était déficitaire, la France réalisait à elle seule un excédent agroalimentaire s'établissant jusqu'à près de 12 milliards d'euros en 2012. Or, à la fin du mois de novembre 2025, sur douze mois glissants, notre balance commerciale agroalimentaire affiche un déficit de 515 millions d'euros. Nous avons donc perdu environ 12,5 milliards d'euros, quand nos concurrents européens ont contribué à la progression de l'excédent européen de 50 milliards d'euros.

Cette situation signifie non seulement que la France se situe à rebours de tous les autres pays européens, mais qu'elle est devenue un véritable boulet pour l'Union européenne, creusant l'écart entre l'excédent commercial que l'Europe aurait dû produire et le résultat effectivement constaté. La France agricole entraîne l'ensemble vers le bas. C'est la réalité !

Ces chiffres revêtent une grande importance, car ils cachent des éléments qui amplifient encore le phénomène. Derrière les 50 milliards d'euros d'excédent européen, certains pays enregistrent des résultats colossaux et ont progressé de manière spectaculaire en vingt ans. La France n'y participe pas : elle conserve sa part d'exportations, mais augmente fortement ses importations.

Ainsi, entre 2019 et 2025, parmi les 27 États membres de l'UE, le rythme de progression de la valeur de la production agricole française est le plus faible de l'ensemble des États-membres, à l'exception de la Finlande et Malte. La comparaison ne permet même plus de se consoler...

Bien que la France dispose d'atouts agricoles majeurs, notamment en matière de surface et de potentiel de production, elle enregistre donc un déficit de 515 millions d'euros, tandis que l'Espagne, partie de zéro voilà vingt ans, affiche désormais un excédent de 17,8 milliards d'euros sur douze mois glissants.

Comme en 2019, nous avons établi des prévisions. Si rien ne change, si nous poursuivons cette trajectoire de développement agricole absurde, la France, qui demeure malgré tout la première puissance agricole européenne, passera derrière l'Espagne dès 2029. La Pologne et l'Italie la dépasseront en 2033, puis l'Allemagne en 2036.

Ces perspectives apparaissent d'autant plus préoccupantes que la France bénéficie d'un potentiel agricole et foncier parmi les plus importants d'Europe, supérieur à celui de l'Espagne, de l'Italie ou de l'Allemagne. Elles appellent donc à un sursaut collectif face aux multiples normes et contraintes qui ont structuré vingt années de politiques agricoles. Les recommandations que je formule aujourd'hui sont les mêmes qu'en 2019. L'effort doit être poursuivi et amplifié.

Deux principes majeurs doivent guider notre action. D'une part, nous devons consolider les filières qui constituent les piliers de notre puissance agricole : les céréales, la viticulture et la production laitière. D'autre part, il convient de reprendre la main sur les productions dans lesquelles le décrochage est massif : 80 % des fruits consommés, 60 % des légumes, et 50 % à 60 % du poulet sont importés. Pour cela, il faut construire des poulaillers et arrêter de freiner les arboriculteurs.

La France possède d'immenses richesses, notamment des ressources en eau supérieures à celles de nombreux pays européens, et une capacité d'innovation élevée. Elle doit pouvoir continuer de produire, de peser dans le concert des nations européennes pour améliorer sa balance commerciale et cesser de tirer l'Union européenne vers le bas.

M. Franck Menonville. – Je salue le travail du rapporteur, qui confirme les analyses courageuses portées par une grande partie de notre hémicycle. Il faut désormais faire pression sur le Gouvernement pour que l'annonce par le Premier ministre d'un texte aboutisse. Il doit être essentiel et

refondateur, une véritable loi d'exception agricole, permettant de remettre l'agriculture française dans la course, en matière d'innovation comme d'accès aux moyens de production.

Nous devons disposer des mêmes moyens que nos partenaires européens, notamment en matière phytosanitaire et d'accès à l'eau. Il est également indispensable de simplifier le quotidien de nos agriculteurs.

Nous avons auditionné hier M. Sébastien Martin, ministre délégué chargé de l'industrie. Si l'on appliquait à l'industrie française la même comparaison avec le niveau européen que celle menée dans le cadre de la mission d'information sur l'agriculture, nous aboutirions à un constat similaire, pour les mêmes raisons. Un sursaut productif, de simplification et de compétitivité, est nécessaire.

À ceux qui nous ont attaqués tout l'été, Laurent Duplomb et moi-même, sur notre loi visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur, je veux dire que notre pays se trouve à un moment de bascule. Sans réaction, il s'effacera progressivement sur le plan économique, avec des conséquences directes sur le financement des services publics et des politiques sociales.

Depuis cinquante ans, ces modèles sont financés à crédit. Ce n'est pas une fatalité. Il faut renouer avec la création de richesses dans notre pays, et l'agriculture doit en être pleinement partie prenante.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je remercie M. le rapporteur pour ses éclairages, appuyés sur des arguments et des présentations choc, qui ont le mérite de poser les vraies questions. Je m'interroge toutefois sur le périmètre : la chute observée concerne-t-elle les volumes produits en France ? Les exportations françaises semblent, pour leur part, relativement stables. Pourriez-vous nous préciser si les comparaisons portent sur des chiffres d'affaires ou sur des volumes ? Ces évolutions concernent-elles le secteur végétal ou le secteur animal ? Qu'en est-il de l'aquaculture, qui reste également très déficitaire ? Avez-vous, enfin, exploré la situation de la pêche ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Madame Loisier, la baisse du solde commercial concerne l'essentiel des filières agricoles et alimentaires, qu'il s'agisse notamment du cacao, de la pêche ou d'autres productions. De manière générale, la France exporte encore beaucoup, mais principalement de la matière première.

Ainsi, nous exportons du blé en Belgique et importons des poulets, au lieu de construire des poulaillers sur notre territoire. Ce blé français pourrait pourtant servir à créer de la valeur à travers une production nationale de volaille. De la même façon, nous exportons environ 800 000 bovins vers l'Italie, alors que nous pourrions les conserver et en améliorer la valeur en France.

Ces élevages pourraient être implantés dans des zones intermédiaires aujourd'hui en souffrance, orientées vers les grandes cultures et désormais confrontées aux contraintes liées au climat et à la limitation des rendements.

Il est donc nécessaire de se redonner un plan stratégique pour regagner de la valeur, cesser d'exporter de la matière première et éviter de racheter ensuite cette même valeur sous forme de produits transformés à des prix élevés.

M. Alain Cadec. – Je partage les propos du rapporteur. La politique agricole commune (PAC) est la même pour les 27 États membres de l'Union européenne. La conclusion s'impose : les difficultés résultent de la surtransposition française. Les Français veulent toujours laver plus blanc que blanc...

S'agissant de l'aquaculture, madame Loisier, je rappelle que la France importe 80 % de sa consommation. Elle accuse un retard important, sa production dépendant largement de la Turquie, de la Grèce et de l'Espagne.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Eh oui !

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Deux éléments doivent être rappelés. D'abord, le déficit de la balance commerciale en matière de pêche et d'aquaculture atteindrait, en 2025, et selon les prévisions de l'Inrae, 4,4 milliards d'euros. Ensuite, cette situation tient à un dogme : la France ne construit pas de parcs d'élevage de poissons, et la pisciculture d'eau douce a été freinée par l'empilement des normes.

Comme l'a rappelé dans son discours de politique générale le Premier ministre François Bayrou en janvier 2025, le coût moyen des normes en Europe représente 0,5 % du PIB. Il s'élève à 0,5 % en Espagne, à 0,8 % en Italie, à environ 0,17 % en Allemagne, mais atteint 4 % en France.

Avec un PIB de 3 000 milliards d'euros, l'application de normes comparables à celles de l'Allemagne représenterait un coût de 5 milliards d'euros, contre 120 milliards avec les normes françaises, soit un écart de 115 milliards d'euros. Aucun Allemand ne manifeste pour réclamer les normes françaises, alors même que la France recherche 40 milliards d'euros pour équilibrer son budget.

On peut balayer la poussière sous le tapis, mais les faits sont têtus et les chiffres réels. À force d'imposer des contraintes à la liberté de produire et d'entreprendre, la France cesse de produire sur son territoire et continue de se comporter comme un pays riche alors qu'elle est ruinée. Une telle situation n'est pas entendable !

M. Daniel Salmon. – Je ne partage pas du tout l'éclairage apporté par le rapporteur. J'y vois plutôt une forme d'« enfumage » sur plusieurs points, car il existe un écart entre le récit et les chiffres... La question d'Anne-Catherine Loisier a permis de réorienter le débat.

L'intitulé du bilan conjoncturel 2025 de l'Agreste, le service de la statistique, de l'évaluation et de la prospective du ministère de l'agriculture, est clair : *Récoltes en hausse, balance commerciale en berne*. Or, à entendre Laurent Duplomb, l'agriculture française serait entrée dans un déclin absolu.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – J'ai dit que nous avons conservé notre capacité d'exportation.

M. Daniel Salmon. – En filigrane, vous décrivez tout de même un déclin, imputé aux normes et aux écologistes.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Le déficit de près de 500 millions d'euros est bien réel.

M. Daniel Salmon. – La réalité, c'est que la production céréalière a progressé. Les chiffres montrent un net redressement des rendements et une hausse des récoltes d'oléagineux. Les productions de fruits et légumes frais présentent un bilan plus contrasté, sans qu'il s'agisse d'un effondrement généralisé.

La situation de la viticulture mérite en revanche une attention particulière. C'est sur ce point que la balance commerciale se trouve affectée, principalement en raison des difficultés rencontrées à l'exportation, notamment pour les vins et spiritueux, où la situation s'apparente davantage à un décrochage.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – C'est faux ! Ce sont les seuls chiffres que je n'ai pas donnés.

M. Daniel Salmon. – Ils sont pourtant disponibles auprès de l'Agreste.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Dans ce cas, citez-les. Quel est l'excédent commercial du vin et des spiritueux ?

M. Daniel Salmon. – La filière de la volaille fait également l'objet de critiques récurrentes. Or sa production atteint 700 millions de têtes, en légère progression par rapport à 2024. On est loin d'une vision décliniste, en vertu de laquelle la France ne produirait plus à cause des normes.

La comparaison avec l'Espagne et l'Italie doit être nuancée, notamment au regard du poids du bio et des appellations d'origine. L'Espagne dégage ainsi un excédent de 3,5 milliards d'euros sur le bio, tandis que la France, à force de fragiliser cette filière, risque d'en devenir importateur.

L'analyse suppose également d'examiner les importations, en forte progression pour des produits comme le soja, le riz, l'huile de palme, les fruits tropicaux, les agrumes, les légumes hors saison, le cacao et le café, qui pèsent lourdement sur la balance commerciale. Ces évolutions tiennent davantage aux choix de consommation qu'à la production nationale, certains produits ne pouvant être cultivés en France.

La situation est donc plus complexe que ce qui est avancé. C'est en examinant la production et la consommation que nous pourrions trouver de vraies stratégies pour protéger nos agriculteurs et la santé des Français. Attention aux raccourcis dans les chiffres, qui alimentent un récit orienté, éloigné de la réalité.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Contrairement à ce que vous dites, les surfaces céréalières reculent fortement. La surface de blé tendre est passée de 5,163 millions d'hectares en 2015 à 4,495 millions d'hectares aujourd'hui. Celle du blé dur a également diminué, passant de 506 000 hectares en 2010 à 222 000 hectares en 2025. Au total, plus d'un million d'hectares cultivés ont été perdus.

Deuxième point : les vins et spiritueux. Lorsque l'on affirme que la balance commerciale est déficitaire de 500 millions d'euros, on inclut, dans ce calcul, les vins et spiritueux, dont l'excédent est demeuré à un niveau élevé, à savoir, pour 2025, environ 12 milliards d'euros. Si l'on voulait les exclure afin d'obtenir une balance strictement alimentaire – car, heureusement, on ne se nourrit pas de vins et de spiritueux ! –, le déficit serait encore plus important : il atteindrait environ 12,5 milliards d'euros. Telle est la réalité de la politique que vous avez incité à construire pendant vingt ans !

M. Daniel Salmon. – Si l'on retranche toutes les exportations, on ne peut être que largement déficitaire, en effet ! Dans une balance commerciale, il faut tout compter.

La balance des vins et spiritueux demeure excédentaire, mais elle a reculé. C'est surtout le prix des céréales qui a fortement chuté et qui nous entraîne dans le déficit.

M. Gérard Lahellec. – Il faut manier ces chiffres avec une grande rigueur scientifique. Au demeurant, nous restons la première puissance agricole européenne en valeur absolue, avec une production évaluée à 85,5 milliards d'euros. En revanche, nous sommes avant-derniers en valeur ajoutée, et il y aura lieu de débattre des raisons de ce mauvais classement.

Autre point : dans la filière laitière, une tension particulière s'exerce aujourd'hui en Europe, avec un certain nombre de pays qui mettent la pression pour réduire, voire supprimer l'exploitation laitière au plus vite. Dans le même temps, un grand groupe, dont je tairai le nom ici par délicatesse, est en train de s'implanter au Brésil. Je crains fort que, dès 2026, nous devenions importateurs de lait. Cela signifie que les traités internationaux ont également un impact sur notre agriculture. Nous devrions nous pencher plus précisément sur leur incidence.

Dernier point : il ne suffira pas d'examiner la question des normes pour relever le défi qui est devant nous.

M. Daniel Gremillet. – Je remercie Laurent Duplomb pour ses travaux, car il est indispensable de procéder régulièrement à un arrêt sur

image de la performance et de la situation de notre agriculture dans les contextes européen et mondial. Il est tout aussi nécessaire d'évaluer notre capacité productive au regard de celle d'autres pays de l'Union européenne, soumis aux mêmes règles, et qui ont, sur la période récente, considérablement évolué.

Ces travaux sont indissociables de la question agroalimentaire. C'est d'ailleurs le sujet que nous avons abordé hier avec le ministre chargé de l'industrie, et je dois dire que plusieurs de ses réponses m'ont un peu déçu, car elles font peser une menace sur l'appareil productif de notre pays dans son ensemble. Ce constat ne concerne pas uniquement l'agriculture, mais celle-ci en subit directement les conséquences. Nous disposions d'un fleuron historique, aujourd'hui en train de baisser pavillon, faute de capacités de compétitivité que d'autres pays ont su, eux, préserver.

L'examen des parts de marché est éclairant : les négociations en cours montrent que certains partenaires européens prennent des positions que nous occupions traditionnellement sur des marchés historiques. Il existe donc un lien indissociable entre la performance agricole et celle de l'industrie agroalimentaire.

J'ai également été marqué par une communication de la Commission européenne, en début de semaine, alertant sur un excès de production laitière et évoquant la mise en place de dispositifs pour réduire celle-ci.

Ils ne concernent pas uniquement la France, mais également la volonté de l'Europe de peser sur la scène internationale. Dans les négociations commerciales, l'Union européenne accepte de sacrifier une partie de sa production en partant du principe que l'on pourra s'approvisionner à moindre coût ailleurs.

Lors de l'audition du ministre de l'industrie, j'ai repris mot pour mot une formule qu'il avait employée à propos de la marque Brandt : « On ne va faire que le haut de gamme ! » Cela fait écho à ce que nous dénonçons au Sénat depuis l'origine concernant la loi Égalim, qui repose largement sur une logique de montée en gamme.

Or l'analyse des chiffres, année après année, met en évidence une dégradation continue : nous perdons des parts de marché sur les produits accessibles aux ménages aux revenus modestes. Nous décrochons sur ces segments, qui ne sont plus produits chez nous. Ce constat vaut pour la France, mais également, plus largement, pour l'Europe.

Je me félicite donc de la tenue de ce débat, qu'il conviendra d'approfondir et d'élargir. Les données présentées par Laurent Duplomb sur la compétitivité de la « ferme France » sont particulièrement éclairantes. Il serait d'ailleurs utile d'examiner également la position de l'Europe à l'échelle mondiale.

Je le répète : ne dissociions jamais l'agriculture de l'industrie. Si nous voulons produire et créer de la valeur, les industries agroalimentaires doivent être au rendez-vous, se moderniser et disposer des capacités nécessaires. Les difficultés qui frappent l'agriculture touchent de la même manière les entreprises agroalimentaires.

Madame la présidente, je souhaite que nous allions encore plus loin que les travaux de notre collègue, car l'enjeu est majeur ; il y va de notre capacité à assurer la sécurité alimentaire des Français. La situation est comparable à celle de l'énergie. Pourtant, personne ne semble vouloir trancher, et le débat parlementaire est redouté par tous.

M. Franck Montaugé. – Je ne partage pas l'ensemble des propos de notre collègue Duplomb, mais certains éléments m'ont intéressé, notamment lorsqu'il a évoqué la problématique des zones intermédiaires. C'est un sujet qui me tient à cœur, car j'y suis directement confronté dans le Gers.

Je profite de l'occasion pour redire qu'il est absolument nécessaire de définir la notion de zone intermédiaire et de lui conférer une force juridique, ce qu'elle n'a pas aujourd'hui. Le terme s'est imposé dans le vocabulaire dès lors que l'on parle des difficultés de certains territoires, mais, en réalité, il ne correspond à rien juridiquement.

Au-delà de cette définition juridique, qui devra évidemment passer par la loi, il faut en tirer des conséquences autrement qu'en réduisant la cartographie des zones défavorisées, lesquelles coïncident souvent avec les zones dites intermédiaires. Je vise ici la cartographie des zones défavorisées liée notamment aux indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), qui a été révisée, et pas dans le bon sens, à la fin des années 2010.

Il faudrait aussi s'inspirer de la politique de soutien développée au début des années 2010 pour les massifs montagneux, afin de sauver l'économie pastorale, d'autant que les zones intermédiaires sont le plus souvent des zones de piémont où il est difficile de faire autre chose que de la polyculture-élevage ou de la vigne.

Autre sujet récurrent chez moi, et également chez Henri Cabanel, la valorisation de la contribution des agriculteurs aux enjeux environnementaux, par le biais de paiements pour services environnementaux (PSE). Je le dis ici avec un peu de solennité : l'actuelle ministre de l'agriculture n'en a rien à faire ! Elle nous a sollicités, nous avons rencontré l'une de ses conseillères, l'échange a été très intéressant, mais il n'y a eu absolument aucune suite.

Je ne comprends pas que l'on passe à côté de cela en matière agricole. Il me semble que l'on peut dépasser les caricatures opposant les écologistes aux agriculteurs, et les PSE constituent un moyen de le faire, de manière constructive, dans l'intérêt général de tous les agriculteurs et de notre pays.

M. Patrick Chauvet. – Je souhaite également souligner l'excellent travail réalisé par notre collègue Laurent Duplomb, car il a le mérite de susciter le débat et d'apporter un éclairage. La pire des attitudes serait de se voiler la face.

Un élément auquel je suis très sensible me paraît toutefois absent de nos échanges, le volet social et humain. Au-delà des chiffres, dans mon territoire, je constate la perte d'une culture de l'élevage. À mesure qu'il y a moins d'éleveurs, il y aura aussi moins de fils d'éleveurs. Or nous avons provoqué cette situation, en ne faisant qu'emmerder les éleveurs depuis des décennies.

Il y a quelques décennies, nous avons élaboré le concept de développement durable, qui avait au moins le mérite de chercher un point d'équilibre entre les trois piliers environnemental, économique et social. Dans le secteur de l'élevage, nous allons continuer de perdre des effectifs, et pas seulement pour des raisons économiques. En effet, qui peut accepter de travailler 365 jours par an pour être traité de cette manière chaque fois qu'il veut se développer, ou simplement travailler ? Nous n'avons pas de moyens financiers, mais nous ne pouvons pas écarter la question des normes, d'autant qu'elle ne coûte rien.

J'ai été éleveur laitier et responsable au sein d'une coopérative laitière : il y a plus de dix ans, j'ai entendu un Hollandais me dire qu'ils n'allaient surtout pas suivre l'exemple français, car, pendant ce temps, ils gagnaient en compétitivité sans faire d'efforts. Un peu plus tard, un Allemand m'a dit la même chose...

Si nous ne savons pas entendre ces signaux et soutenir les hommes et les femmes qui travaillent au quotidien, nous continuerons de perdre et nous parlerons de souveraineté au passé. Partons donc de la base, et redonnons de l'espoir, notamment à notre jeunesse, d'autant que nos établissements d'enseignement agricole sont dynamiques.

Sommes-nous capables de nous servir des éléments présentés par Laurent Duplomb pour trouver, réellement, le levier nécessaire qui nous permettra d'enrayer cette dégringolade qui dure depuis plusieurs décennies ?

M. Henri Cabanel. – Je remercie M. le rapporteur pour son travail. Nous le connaissons : c'est un homme qui va droit devant, ce qui a le mérite de poser le débat. Certes, on fait parfois dire aux chiffres ce que l'on veut, mais il faut malgré tout tenir compte de leur réalité. Vous en avez cité quelques-uns, très intéressants, sur lesquels nous devons réfléchir.

Nous ne pouvons toutefois pas le faire sans une vision européenne, puisque la politique agricole commune est essentielle dans nos politiques nationales, lesquelles en dépendent totalement. Si nous voulons être et rester un pays agricole, il faut des agriculteurs. Pour avoir des agriculteurs, il faut qu'ils aient un revenu. Or force est de constater qu'aujourd'hui, le revenu agricole n'est pas au rendez-vous.

Face aux nombreux agriculteurs qui partiront à la retraite, et au nombre insuffisant de ceux qui pourront les remplacer, nous sommes confrontés à une question fondamentale.

Le Sénat doit prendre de la hauteur. Nous ne sommes pas ici pour nous accuser mutuellement, en cherchant à savoir si la situation actuelle relève des uns ou des autres. Nous sommes tous coresponsables, notamment au regard du chiffre important que vous avez cité à propos des normes et de la part de PIB qu'elles représentent. C'est un point majeur.

Il faut aussi affirmer, au nom de la compétitivité, notre volonté d'éviter les surtranspositions de directives européennes. C'est un élément que nous devrions pouvoir partager, bon an mal an, malgré nos convictions différentes. Sans opposer les modèles agricoles, il faut tout de même que nous jouions tous avec les mêmes règles. Ce que nous défendons unanimement ici sur le Mercosur, il faudra bien, à un moment, que nous le défendions avec la même unanimité face à nos collègues européens ; sinon, nous partons d'emblée avec un handicap.

La stratégie à conduire par filière a également été évoquée. C'est un point fondamental. Vous avez parlé des broutards envoyés en Italie pour l'engraissement ou du blé envoyé en Belgique alors que nous pourrions nourrir nos poulets avec. Il nous faut des stratégies par filière et par territoire.

S'agissant des paiements pour services environnementaux (PSE), que je défends avec mon collègue Franck Montaugé, il est exact que nous avons rencontré une conseillère de la ministre, et que cette rencontre n'a pas eu de suite. Il est, à mon sens, très important de réfléchir à ces paiements et de les régionaliser.

Il est un domaine, en particulier, pour lequel nous manquons de chiffres, celui des friches agricoles ? Augmentent-elles en France ? Pour ma part, je le suppose. C'est une interrogation majeure, illustrée malheureusement par le méga-incendie que nous avons vécu dans l'Aude : les friches agricoles constituent de véritables combustibles. C'est précisément dans ce cadre que doit s'inscrire la réflexion à conduire sur les PSE.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Sur les zones intermédiaires et leur définition juridique, je suis d'accord : il faut voir comment développer ces zones et arrêter le déclin.

S'agissant du revenu agricole, entre 1993 et 2010, après trois réformes de la PAC, le revenu agricole réel, inflation déduite, par actif non salarié avait progressé de 65 % en France et de 38 % dans les quinze pays européens de l'époque. Entre 2010 et 2024, le revenu agricole a progressé de 77 % dans l'Union européenne et seulement de 15 % en France. Ces chiffres ne sont d'ailleurs pas étrangers aux 50 milliards d'euros d'excédent au niveau européen.

M. Jean-Claude Tissot. – Certains pays comme la Pologne partaient d'un revenu tellement bas...

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Existe-t-il des hectares de friches supplémentaires ? Oui ! La déprise foncière agricole est aujourd'hui estimée à au moins 50 000 hectares par an.

M. Olivier Rietmann. – Je remercie Laurent Duplomb pour ce rapport, qui pourrait d'ailleurs être étendu à d'autres filières et d'autres productions, car ce qui a été appliqué ces dernières années à l'agriculture l'a été, en réalité, à de nombreux secteurs, qu'il s'agisse de l'artisanat, des PME ou des grandes entreprises.

Bien sûr, c'est particulièrement sensible s'agissant de l'agriculture, parce qu'il en va de notre souveraineté alimentaire, mais la logique a été la même : d'un côté des discours incitant à produire plus et mieux, de l'autre des lois et des décisions qui mettent des bâtons dans les roues, notamment par la surtransposition.

Ces boulets que l'on attache aux pieds de notre production, on en voit le résultat dans l'industrie, où nous chutons de façon importante – à cet égard, je n'ai pas été d'accord à 100 % avec le discours quelque peu angélique tenu hier par le ministre de l'industrie.

Pendant des années, nous avons multiplié les grandes annonces sur la montée en gamme, notamment sur la volaille, et nous avons délaissé le poulet « standard ». Or, en face, il y a ce que les consommateurs peuvent se permettre d'acheter, qu'il s'agisse des ménages ou de la restauration hors domicile. Vous pouvez produire le meilleur produit du monde, s'il n'y a pas de consommateur pour l'acheter, il ne reste que la solution de l'export sur quelques niches. Et pour la consommation intérieure, on va chercher ailleurs un produit compatible avec le budget des ménages.

Certains pays l'ont parfaitement compris. Des membres de la commission se sont rendus au Maroc au mois de septembre. La quasi-totalité de la production de ce pays est aujourd'hui, non pas aux standards français, mais aux standards européens. Il s'ouvre ainsi un marché de 450 millions de consommateurs que nous ne sommes plus capables d'alimenter.

Il me semble – sur ce point, j'ai peut-être un petit désaccord avec Laurent Duplomb – que l'exportation passe aussi par des accords de libre-échange. Il y a les bons et les mauvais accords ; on ne peut pas tous les balayer d'un revers de main. Si un accord comme le Mercosur est destructeur et ne peut produire d'effets positifs pour notre agriculture, d'autres en revanche sont bénéfiques. Je pense par exemple à l'Accord économique et commercial global avec le Canada (Ceta), qui permet plus de 500 millions d'euros de bénéfices pour l'agriculture française et 52 milliards d'euros de bénéfices pour l'Europe, tous secteurs confondus. Dans le domaine économique, on ne peut pas s'arrêter à des dogmes et des postures politiques ; il faut examiner les choses au fond. Certains accords doivent être rejetés ;

d'autres, au contraire, doivent être envisagés avec un intérêt particulier au regard de la balance du commerce extérieur.

M. Yves Bleunven. – Je remercie Laurent Duplomb pour son regard toujours réaliste. J'ai beaucoup apprécié la comparaison entre la ferme française et la ferme européenne : c'est là tout l'intérêt de sa démonstration. Nous évoluons dans une politique agricole européenne, mais, manifestement, elle ne produit pas les mêmes résultats partout.

Les raisons en ont été rappelées. La première tient à la question des normes, ou plus exactement à la surtransposition française. J'ajouterai l'interprétation qu'en fait l'administration française, de plus en plus infiltrée, selon moi, par une écologie radicale. Il y a de bons et de mauvais écologistes, je le reconnais, comme il y a de bons et de mauvais chasseurs. Mais l'écologie radicale est en train de gagner une part non négligeable de certains membres de l'administration.

La nomination récente d'une militante à l'Office français de la biodiversité (OFB) en est, à mes yeux, un exemple remarquable. Comment voulez-vous que cela fonctionne ?

La deuxième raison, dont on ne parle pas assez, est la multiplication des recours. Il faut interroger l'intérêt à agir de certaines associations, de plus en plus radicales, qui bloquent à peu près tous les projets.

Depuis le début de l'année 2025, nous disposons de la loi d'orientation agricole, qui a élevé l'agriculture, l'agroalimentaire et l'alimentation au rang d'intérêt général majeur. Il faut nous appuyer sur cet outil pour rétablir les équilibres avec l'environnement sur le plan juridique.

Les oppositions au sein même du monde agricole me préoccupent également. Quand j'entends certains propos tenus dans l'émission *Complément d'enquête* sur la filière avicole, je suis effaré de voir comment le monde agricole est en train de se saboter de l'intérieur. Là aussi, nous devons nous poser des questions pour faire évoluer le système.

M. Yannick Jadot. – Si l'idée est de faire des écologistes les boucs émissaires d'une crise agricole qui dure depuis quarante ans, et qui conduit à la disparition de 100 000 fermes par décennie, je vous en laisse la responsabilité, mais c'est vraiment facile. La Coordination rurale appelle même à leur « faire la peau » pour résoudre tous les problèmes. Sauf que cela ne résoudra rien !

Pardonnez-moi, mais les outils de régulation qui ont structuré les territoires et protégé des revenus – je pense aux quotas laitiers ou au protocole « sucre » –, nous les avons défendus. Vous, vous les avez politiquement abandonnés.

Ne nous racontons pas d'histoires, la fin des quotas laitiers a été portée par la FNSEA, certains de ses membres voyant dans l'augmentation de la production une opportunité de gagner beaucoup d'argent sur le marché

international. Mais cela a contribué à la disparition d'une partie des éleveurs. À l'époque, une organisation, l'Association des producteurs de lait indépendants (Apli) s'était même constituée en rupture avec la FNSEA, précisément à cause de l'abandon de ces outils de régulation garantissant les revenus.

Henri Cabanel a évoqué la question des revenus ; il a raison. Chaque année, 14 milliards d'euros d'aides publiques, entre la PAC et le budget national, sont versés à l'agriculture. Nous avons quelque 400 000 agriculteurs : cela représente 2 900 euros d'aides publiques par mois et par agriculteur. Pourtant, près d'un tiers d'entre eux vivent sous le seuil de pauvreté. Il y a de l'argent qui circule, mais indéniablement un problème de répartition. Quand on apprend que le président de la FNSEA perçoit 170 000 euros d'aides publiques, il faudrait peut-être s'intéresser à ce problème.

Par ailleurs, lorsque l'on regarde la balance agricole, ce sont d'abord les produits transformés qui s'effondrent. Le Ceta, c'est Lactalis qui en est le principal bénéficiaire. En revanche, l'accord n'a pas eu l'effet attendu sur la filière bovine, parce que les Canadiens n'ont pas créé de filière sans hormones. Le jour où ils mettront en place une filière sans hormones, ils pourront nous envoyer 65 000 tonnes de bœuf !

Quand nous nous sommes battus sur la filière avicole, que faisaient certaines entreprises comme Doux ? Elles prenaient l'argent public, installaient des usines et des élevages au Brésil, puis militaient pour l'ouverture du marché européen. Nous nous sommes battus pour mettre en place des outils de régulation contre ces entreprises, qui sont parfois les pires alliées de l'agriculture française.

Ce n'est pas notre modèle d'aller engraisser des bovins en Italie ? Pardon ! Depuis des décennies, loi de simplification après loi de simplification, vous obtenez toutes les autorisations possibles pour les élevages.

Madame la présidente, il serait d'ailleurs très pertinent que nous menions ensemble une mission d'information sur la réalité de la surtransposition dans notre pays. Quand on regarde les statistiques, la France utilise en moyenne davantage de pesticides que ses voisins européens. Nous pouvons tous prendre des exemples pour étayer nos propos, mais il serait utile d'objectiver cette question de la surtransposition, qui est brandie en permanence dans le débat public, sans que l'on sache précisément ce que font nos voisins. Faisons ensemble ce travail d'objectivation !

Au lieu de chercher un bouc émissaire, travaillons plutôt sur les revenus, la transformation, ce qui se joue au niveau européen et les échanges internationaux. Cela nous permettra d'avancer et, peut-être, de sauver une partie de notre agriculture.

M. Christian Redon-Sarrazy. - S'agissant des chiffres, nous les comparerons et nous finirons par nous accorder. Il n'existe pas

quarante mille sources. En revanche, notre prisme est peut-être un peu étroit. Nous ne parlons pas, dans nos échanges, de l'amont, c'est-à-dire des actifs agricoles ou du foncier. Or la baisse de production est peut-être également liée, au moins en partie, à la baisse de la démographie agricole.

Et si nous examinions l'aval, nous trouverions peut-être des explications complémentaires, en analysant les effets de certains choix des filières de transformation ou de la grande distribution, par exemple sur le bio.

Patrick Chauvet a parlé de la baisse des actifs dans l'élevage. Pour ma part, dans mon département, la principale explication tient à un taux horaire catastrophique.

M. Patrick Chauvet. – Et combien d'éleveurs a-t-on fait partir avec les quotas ?

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Pour éviter tout malentendu, je précise que la mission qui m'a été confiée par la commission était de réactualiser le rapport de 2019. Je n'ai pas formulé de conclusion – seulement trois recommandations générales ; j'ai simplement repris les chiffres de 2019 et je les ai comparés aux chiffres de 2025.

On peut faire la fine bouche en disant que ce ne sont pas les bons chiffres. Pourtant, j'ai pris les mêmes qu'en 2019 et je les ai mis à jour.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Je faisais également référence à l'interprétation que vous faites de ces chiffres. J'en retiendrai certains, notamment la perte de surface en blé tendre. J'espère que nous ne retrouvons pas ces pertes de surface en Ukraine, du fait des mêmes acteurs qui produisaient en France il y a quelques années. Il faudra peut-être approfondir cette question.

M. Jean-Claude Tissot. – Je ne reviendrai pas sur la bataille de chiffres, et je veux d'abord féliciter Laurent Duplomb pour son travail. Son analyse est juste, et il a raison d'être alarmiste.

Cela étant, tant que vous continuerez à promouvoir le même modèle agricole, dans cinq ans, vous pourrez revenir et faire le même constat.

M. Laurent Duplomb, rapporteur. – Le modèle a changé !

M. Jean-Claude Tissot. – C'est pourtant ce modèle qui nous a menés dans le mur. Il faudra bien, un jour ou l'autre, prendre conscience qu'il est au bout du bout.

Ce modèle que vous défendez, ce n'est pas le nôtre. Mais vous tenez les manettes depuis longtemps, et, tant que vous serez majoritaires, le leadership en matière de modèle agricole restera celui du syndicat qui est également majoritaire, la FNSEA. À nous d'essayer de faire entendre nos idées mieux que nous ne le faisons aujourd'hui.

Yannick Jadot l'a rappelé : aujourd'hui, 20 % des paysans vivent sous le seuil de pauvreté. Il y a donc incontestablement un problème. Il va falloir

retravailler la PAC, car nous ne sommes pas d'accord sur le modèle de politique agricole commune à soutenir.

Je vous rejoins néanmoins sur un point : certaines normes sont inadmissibles, inapplicables, et elles font plonger l'agriculture. Mais il ne suffit pas de modifier les normes ni de se contenter d'affirmer qu'il existe des surtranspositions. Il y a aussi des normes qu'il faut préserver, parce qu'il ne faut pas perdre de vue que la mission première de l'agriculture est de fournir une alimentation saine et de maintenir le plus grand nombre de Français en bonne santé. Si nous ne changeons pas de modèle agricole, rien ne sera possible.

M. Pierre Cuypers. – À la lecture des chiffres exposés par Laurent Duplomb, qui sont terribles, je ne comprends pas l'obscurantisme de certains – rassurez-vous, je ne vise personne en particulier.

Je veux vous donner un exemple très concret. J'étais à Strasbourg mardi dernier avec quelques sénateurs et députés. Nous étions entourés d'agriculteurs de toutes sensibilités, et nous avons organisé une rencontre avec le commissaire européen chargé de l'agriculture. Il savait bien sûr pourquoi nous étions là ; il savait aussi qu'il y avait 3 000 à 4 000 personnes devant le Parlement.

Sans même que nous lui posions de questions, il prend la parole et déclare que le blé à 160 euros la tonne, ce n'est plus possible, et qu'il manque 40 euros sur le prix de vente pour équilibrer les charges de structure. Je lui réponds que les agriculteurs doivent aussi gagner un peu d'argent pour vivre et développer leur entreprise, et qu'il manque donc plutôt 100 euros. Il conclut en disant que, de toute façon, il ne faut plus produire de blé pour l'alimentation, qu'il faut le brûler pour le transformer en énergie ou en faire autre chose.

C'est scandaleux d'entendre de tels propos. Finissons-en avec cet obscurantisme, prenons des dispositions, supprimons toutes ces contraintes – nous l'avons fait dans la loi Duplomb-Menonville ! Notre agriculture sera perdue si nous ne prenons pas des décisions dès maintenant.

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

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Lundi 15 décembre 2025

- *Table ronde sur le thème de la tomate :*

- *Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL) : Mmes Catherine LAGRUE, directrice recherche innovation expertise, Anne-Laure LEVET, directrice prospective et études économiques, et M. Éric BRAJEUL, directeur du centre opérationnel de Carquefou ;*
- *Anifelt : M. André BERNARD, président, et Mme Victoire CASSIGNOL, directrice générale ;*
- *Sonito : MM. André BERNARD, président, et Robert GIOVINAZZO, directeur ;*
- *Coopérative agricole du pays de Loire (CAPL) et Le panier provençal : M. Patrice FLORENTIN, directeur général ;*
- *Adepale Tomate : Mme Agathe DARRET, déléguée Fédération des industries des aliments (Fiac) ;*
- *AOP Tomates et Concombres de France : M. Pierre-Yves JESTIN, président, et Mme Lauriane LE LESLÉ, directrice ;*
- *Interfel : M. Daniel SAUVAITRE, président, et Mme Cécilia CELEYRETTE, directrice adjointe stratégie filière ;*

- *Table ronde sur le thème de la pomme :*

- *Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL) : Mmes Catherine LAGRUE, directrice recherche innovation et expertise, Anne-Laure LEVET, directrice prospective et études économiques, et M. Éric BRAJEUL, directeur du centre opérationnel de Carquefou ;*
- *Interfel : M. Daniel SAUVAITRE, président, et Mme Cécilia CELEYRETTE, directrice adjointe stratégie filière ;*
- *Anifelt : Mme Victoire CASSIGNOL, directrice générale ;*
- *Association nationale pommes poires (ANPP) : MM. Thierry MOISY, président, et Pierre VENTEAU, directeur.*

- Table ronde sur le thème du poulet :

- *Institut technique des filières avicole, cunicole et piscicole (Itavi)* : **M. Simon FOURDIN**, directeur du pôle socio-économie, et **Mme Isabelle BOUVAREL**, directrice générale ;
- *Anvol* : **M. Jean-Michel SCHAEFFER**, président ;
- *Fédération des industries avicoles (FIA)* : **M. David LE MANOUR**, président.

- Table ronde sur le thème du blé :

- *Arvalis* : **MM. Jean-Marc SCHWARTZ**, président, **Jacques GROISON**, directeur général, et **Stéphane JÉZÉQUEL**, directeur scientifique ;
- *Intercéréales* : **M. Philippe HEUSELE**, président du comité relations internationales, et **Marine IMBAULT**, responsable des affaires publiques ;
- *Association générale des producteurs de blé (APGB)* : **M. Jean-Guillaume HENNEQUIN**, administrateur, et **Mme Delphine BESSON**, responsable des affaires publiques.

Mardi 16 décembre 2025

- *Centre national pour la promotion des produits agricoles et alimentaires (CNPA)* : **MM. Yannick FIALIP**, président, **Jean-Paul TORRIS**, vice-président, représentant de l'Ania, **Emmanuel BERNARD**, trésorier, représentant d'Interbev, et **Mme Morgane MOENNE**, déléguée générale.

Mardi 6 janvier 2026

- Table ronde sur le thème du lait :

- *Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL)* : **MM. Yohann BARBE**, président, et **Melchior BIZOT-ESPIARD**, chargé des affaires économiques ;
- *La coopération laitière (LCL)* : **M. Pascal LE BRUN**, président.

- *FranceAgriMer* : **Mme Julie BRAYER MANKOR**, directrice générale adjointe, **M. Yves GUY**, directeur marchés, études et prospective, et **Mme Cécile GUILLOT**, cheffe du service analyse économique des filières et observatoire de la formation des prix et des marges des produits alimentaires.

- *Ministère de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de la souveraineté alimentaire (Masa) :*

- *Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) :* **Mme Élodie LEMATTE**, cheffe du service compétitivité et performance environnementale (SCPE), **MM. Sébastien BOUVATIER**, sous-directeur compétitivité, **Pierre REBEYROL**, adjoint au sous-directeur compétitivité, **Alexandre MARTIN**, adjoint au sous-directeur compétitivité, et **Mme Alexandra TROYANO-GROUX**, adjointe à la sous-directrice de l'international ;
- *Direction générale de l'alimentation (DGAL) :* **M. Pierre PRIMOT**, sous-directeur de l'Europe, de l'international et de la gestion intégrée du risque.

Mercredi 7 janvier 2026

- *Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae) :* **M. Vincent CHATELLIER**, ingénieur de recherche.

Mardi 13 janvier 2026

- *Personnalité qualifiée :* **M. Jean-Luc DEMARTY**, ancien directeur général du commerce extérieur (2011-2019) et de l'agriculture (2005-2010) à la Commission européenne.