

Élevage bovin : comment sortir de l'impasse ?

*Préserver la planète et les éleveurs : l'urgence d'une
feuille de route de la fourche à la fourchette*



Les auteurs :

- Elyne Etienne, Responsable Élevage durable, Fondation pour la Nature et l'Homme
- Louise Le Provost, Chargée d'étude, Fondation pour la Nature et l'Homme
- Thomas Uthayakumar, Directeur des programmes et du plaidoyer, Fondation pour la Nature et l'Homme
- Appui technique sur l'élaboration des boussoles et de l'état des lieux : Le Basic

La responsabilité des informations et des points de vue exposés dans ce rapport incombe aux auteurs et n'engage en rien les partenaires.

Remerciements :

- Brigitte Beciu (FNAB)
- Charlie Brocard (IDDR)
- Christian Couturier (Solagro)
- François Demarcq (La Fabrique Écologique)
- Michel Duru (INRAE)
- Baptiste Gardin (IDDR)
- Benoit Granier (RAC)
- Eric Moranval (Greenpeace)
- Omar Mouhdi (WWF)
- Juliette Sinclair (collectif Nourrir)

► Photos : iStock ; Pixabay ; photo-libre ; B. Vivinus ; Unsplash

Cette publication a été réalisée avec le soutien financier de :



SOMMAIRE

Introduction	4
État des lieux : des filières bovines dans l'impasse ?	
Des résultats commerciaux en trompe l'œil	6
Un secteur dont la pérennité est en question	8
Au cœur de l'impasse : trois tendances à l'œuvre	9
Des tendances qui s'auto-alimentent et posent la question de la transmissibilité des exploitations	10
Deux trajectoires futures possibles aux impacts contrastés	
Une trajectoire <i>business as usual</i> aux impacts socio-économiques et environnementaux importants	12
Une trajectoire alternative aux impacts positifs : la trajectoire <i>agroécologique</i>	17
Notre vision d'une transition vers un élevage agroécologique	
Un accompagnement nécessaire dans la transition	23
La nécessité de relever le défi du renouvellement des générations	23
Les politiques publiques actuelles peuvent-elles sortir l'élevage bovin de l'impasse ?	
Méthodologie de l'évaluation	25
Les résultats de l'évaluation	26
Analyse globale et maillon par maillon	30
Nos recommandations pour une planification écologique de la transition de l'élevage bovin de la fourche à la fourchette	
Améliorer les politiques publiques déjà mises en place	33
Nos 6 mesures prioritaires pour une planification agroécologique à la hauteur des enjeux	34
Annexes	
Annexe 1 - Recommandations pour améliorer les politiques publiques existantes	37
Annexe 2 - Explications de la boussole de non-durabilité	40
Annexe 3 - Méthodologie de la recension et de l'évaluation des politiques publiques	42
Références	46

INTRODUCTION

L'élevage bovin occupe une place particulière dans le patrimoine français, mais il se trouve aujourd'hui dans une situation critique. Comment caractériser cette situation pour poser le constat le plus juste possible ? Quelles sont les trajectoires potentielles qui s'offrent à la filière ? Quel est le rôle des politiques publiques agricoles en faveur de la transition agroécologique ? Dans ce nouveau rapport, la Fondation pour la Nature et l'Homme répond à toutes ces questions.

Le rapport dresse un état des lieux de l'impasse dans laquelle se trouve l'élevage bovin, tant d'un point de vue socio-économique (diminution du nombre d'exploitations et d'actifs agricoles, endettement élevé et faibles revenus des éleveurs, forte vulnérabilité aux chocs économiques, faible renouvellement des générations) qu'environnemental (contributeur et victime des dérèglements environnementaux). Cette impasse est notamment alimentée par 3 grandes tendances à l'œuvre depuis 50 ans dans les exploitations bovines : l'agrandissement-concentration des exploitations, la spécialisation des territoires et des exploitations et l'intensification des pratiques agricoles et d'élevage.

Ces 3 tendances caractérisent une trajectoire *business as usual*, qui aurait des impacts toujours plus grands sur les éleveurs et l'environnement si rien n'est fait pour l'arrêter. Heureusement, le rapport met en évidence une autre trajectoire possible et souhaitable pour la filière : la trajectoire *agroécologique*, permettant plus d'autonomie et de résilience pour les éleveurs, et de moindres impacts environnementaux, voire des impacts positifs.

Afin de comprendre pourquoi l'élevage bovin ne prend pas cette direction, la FNH a recensé une trentaine de politiques publiques agricoles et alimentaires, portant sur l'environnement depuis 2000. Parmi ces politiques, 21 portaient sur le « moins et/ou mieux » de production et de consommation de produits animaux. Nous avons donc évalué ces 21 politiques selon trois critères d'appréciation : leur niveau d'ambition et capacité d'impact, leurs moyens financiers et techniques, et le niveau d'efficacité de leur mise en œuvre. En moyenne, ces politiques ont reçu une note de D sur une échelle de A à E, car elles n'incitent guère à produire et consommer « moins » de produits animaux et car elles échouent à inciter la filière à faire « mieux » en termes de durabilité des pratiques. Par ailleurs :

- ▶ Elles ciblent principalement les pratiques agricoles et le comportement des consommateurs, et encore trop peu les autres acteurs de la filière (la grande distribution, la restauration hors domicile et les industries agroalimentaires) ;
- ▶ Elles révèlent le manque de cohérence entre les différents objectifs et financements des politiques publiques.

Dans ce rapport, la FNH formule une série de recommandations de politiques publiques pour sortir de l'impasse, inscrire l'avenir du secteur dans le cadre de la planification écologique, et réaliser une transition juste.



Pourquoi une publication sur les filières bovines seulement ?

Ce rapport est le premier chapitre de notre analyse des impacts environnementaux et socio-économiques des élevages en France. Il porte sur les filières bovines et précède d'autres travaux à venir sur les filières de porcs et de volailles.

Pour se tourner vers des produits issus d'élevages agroécologiques, le statut quo est inenvisageable. Il faut briser le tabou autour de l'évolution des volumes de production et de consommation, dont la révision à la baisse est également une opportunité pour augmenter significativement la part de végétaux (légumineuses, fruits, légumes) dans nos assiettes comme dans nos champs.

La surconsommation de protéines animales se fait au détriment des végétaux riches en fibres¹ (87% de la population française n'atteint pas les 25g/jour de fibres recommandés par le Programme National Nutrition Santé (PNNS)²) et est associée à des maladies chroniques (maladies cardiovasculaires³, cancers⁴, diabète, etc.) de plus en plus prégnantes⁵.

Sur les volets environnementaux, socio-économiques et sur le bien-être animal, rappelons que les filières porcines et avicoles (volailles) ont également des impacts importants :

- Forte dépendance pour l'alimentation des animaux au soja déforestant et aux monocultures de céréales.
- Usage de pesticides et d'engrais de synthèse pour l'alimentation animale, avec des impacts sur le climat et la biodiversité.
- Fort endettement des éleveurs (l'endettement moyen pour les exploitations agricoles d'élevage de porcs est de 450 000 euros et pour les exploitations de volailles de 370 000 euros⁶) et transmission difficile des exploitations (en élevage, le taux de remplacement des départs est de l'ordre de 45 %⁷).
- Environ 60% des animaux d'élevage sont concentrés dans 3 010 fermes, qui ne représentent pourtant que 3% des fermes d'élevage⁸. En parallèle, 95 % des porcs et 75-80 % des volailles n'ont aucun accès à l'extérieur⁹.

Les données présentées dans ce rapport n'ont donc pas vocation à plaider en faveur d'une substitution de la production/consommation de viande bovine par d'autres produits animaux. Notre objectif est avant tout de présenter factuellement les impacts de ces filières et de comprendre pourquoi ce secteur est aujourd'hui dans l'impasse.

Pour préserver les élevages en France, c'est bien toutes les filières qui doivent enclencher leur transition vers le « moins et mieux », et l'ensemble de nos assiettes qui doit être plus végétalisé. Nos recommandations vont dans ce sens.

ÉTAT DES LIEUX : DES FILIÈRES BOVINES DANS L'IMPASSE ?

DES RÉSULTATS COMMERCIAUX EN TROMPE L'ŒIL

Les produits laitiers et la viande bovine ont une place particulière dans le patrimoine français, tant d'un point de vue culturel et culinaire, que par la contribution de l'élevage bovin au façonnement des paysages et de l'identité territoriale d'un certain nombre de régions. L'attachement à ce secteur est fort, il contribue à de nombreux emplois (238 000 emplois pour l'élevage bovin laitier et 183 000 emplois pour l'élevage bovin viande¹⁰), et constitue un trait distinctif de la France à l'échelle internationale. Par exemple, pour la filière lait, il existe 1 200 fromages, 51 Appellations d'origine protégée (AOP) et 10 Indications géographiques protégées (IGP)¹¹. Certaines pratiques d'élevage bovin, comme la transhumance pratiquée dans les Pyrénées, les Alpes, le Massif Central, la Corse, les Vosges et le Jura, sont même reconnues comme Patrimoine culturel immatériel (PCI) en France¹².

Ce contexte s'effrite néanmoins face à l'importante perte de vitesse du secteur depuis une dizaine d'années, du fait d'une multiplicité de facteurs concomitants (concurrence internationale et pression économique, aléas géopolitiques, aléas environnementaux, évolution des attentes sociétales).

Pour la filière laitière

Pour la filière laitière, jadis fleuron des exports agroalimentaires français, contribuant au 2^e excédent commercial de la France après le vin, sa balance commerciale a entamé un fort déclin : son ratio exports/imports a baissé de 30 % entre 2014 et 2022, soit une perte d'un milliard d'euros. Et si l'on met de côté les co-produits du lait (poudres de lait, lactosérum, babeurre), la balance commerciale est devenue déficitaire en volume depuis 2019.

En cause, un effet ciseau entre d'un côté, une croissance des importations d'ingrédients laitiers à bas prix (principalement utilisés en restauration hors domicile et pour la fabrication de produits industriels), et de l'autre, des exportations de plus en plus orientées vers la commercialisation de co-produits du lait à faible valeur ajoutée.

Cette dynamique n'est pas sans conséquence pour le niveau de vie des éleveurs laitiers, dont le revenu était de 22 690 euros en 2019 (contre 28 530 euros en moyenne pour le monde agricole) et dont le taux de pauvreté atteignait 19,2 % en 2018 (contre 13 % à l'échelle de l'ensemble des ménages ayant un revenu d'activité)¹³.

Pour la filière viande

Pour la filière des bovins allaitants, la situation est tout aussi inquiétante car la balance commerciale n'est positive qu'en raison des exportations d'animaux vivants (non engraisés) qui parviennent à compenser les échanges de viande bovine très déficitaires, alors que c'est sur les produits transformés que se crée la valeur ajoutée. Ce solde négatif sur la viande bovine a même doublé ces 2 dernières années, le déficit étant passé de 400 millions d'euros en moyenne sur la période 2006-2020 à 800 millions d'euros en 2022.

En cause, d'un côté, une forte hausse des importations de viande transformée pour la consommation hors domicile (plus de la moitié des approvisionnements) et pour la fabrication de plats préparés vendus en grande distribution (30 % de la viande utilisée dans ces produits). De l'autre côté, des exportations de produits à faible valeur ajoutée : des jeunes broutards non-engraissés et des carcasses non-découpées.

Les éleveurs bovins pâtissent d'un manque de débouchés pour les morceaux « nobles » de leur viande et sont de plus en plus contraints de déclasser une partie de leur production pour faire du steak haché, alors que la différence de prix de vente moyen est forte : 17,7 euros/kg pour les morceaux « nobles », 11,4 euros/kg pour la viande hachée fraîche, et 7,2 euros/kg pour la viande hachée surgelée.

Ce manque de valorisation de leurs produits est une des raisons expliquant la faiblesse des revenus des éleveurs de bovins allaitants : alors que le revenu moyen (RCAI/UTANS) 2015-2019 (en euros 2019) s'élève à 28 530 € toutes orientations techniques confondues, il est de 17 960 euros pour l'élevage allaitant. Le taux de pauvreté est de 25,1 % (contre 13 % à l'échelle des ménages ayant un revenu d'activité)¹³.

Pour les deux filières

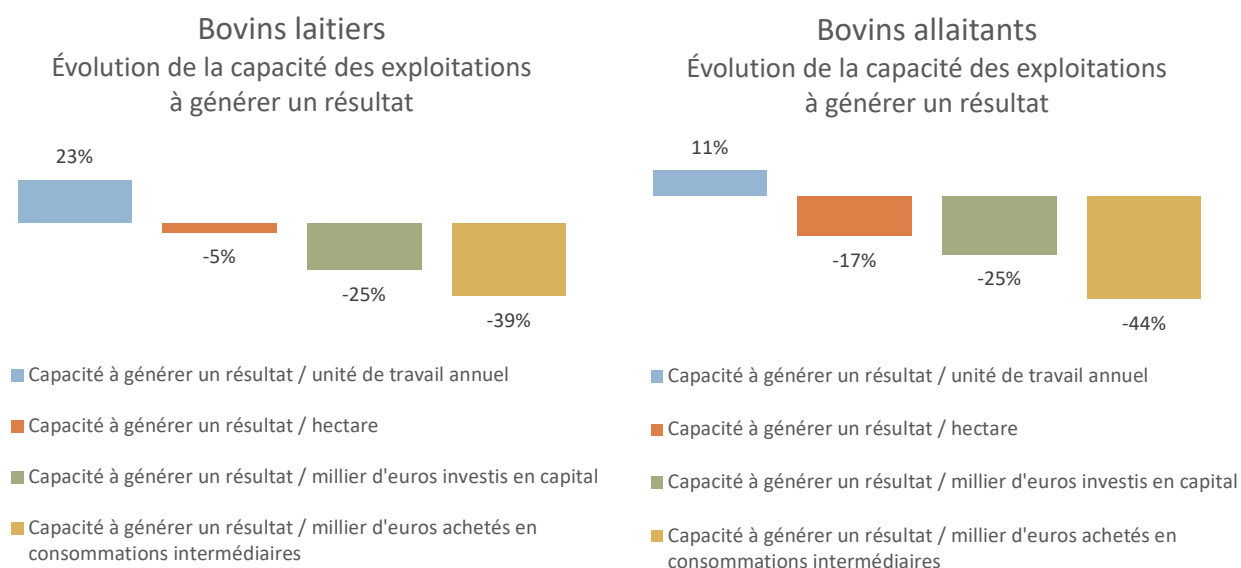
Pour ces deux filières, la capacité des éleveurs à dégager un résultat, et donc un revenu, s'est fortement dégradée. En 2020, il faut dépenser 2 fois plus en consommations intermédiaires, 30 % de plus en capital et avoir 10 à 20 % d'hectares en plus qu'en 2000, pour que les éleveurs puissent générer un revenu équivalent (sans prise en compte de l'inflation sur les 20 dernières années). Pour l'élevage bovin lait, il faut dépenser 39 % en plus en consommations intermédiaires, 25 % de plus en capital et avoir 5 % d'hectares en plus pour produire le même reve-

nu en 2020 par rapport à 2000. Pour l'élevage bovin viande, les résultats sont plus inquiétants encore : il faut dépenser 44 % en plus en consommations intermédiaires, 25 % de plus en capital et avoir 17 % d'hectares en plus pour produire le même revenu en 2020 par rapport à 2000.

Cette tendance s'est encore aggravée depuis 2020 du fait de la crise du Covid et de la guerre en Ukraine, périodes où le prix des consommations intermédiaires a fortement augmenté. En effet, le prix des intrants (alimentation animale, énergie, engrais de synthèse) a augmenté de 40,1 % entre 2020 et 2023¹⁴.

En parallèle, la productivité du travail a certes augmenté de 10 % entre 2000 et 2020 grâce à la mécanisation du travail, mais cette évolution est allée de pair avec des dynamiques de dégradation sociale qui n'ont fait que s'amplifier sur la période :

- ▶ Dévitalisation des territoires ruraux¹⁵ ;
- ▶ Sentiment d'isolement au sein de la population agricole¹⁶ ;
- ▶ Perte du nombre d'actifs agricoles¹⁵ ;
- ▶ Cercle vicieux de l'endettement : une étude de l'Institut de l'élevage a mis en avant que 42 % des exploitations d'élevages laitiers et près de 30 % des exploitations d'élevages allaitants de leur échantillon sont en situation critique, c'est-à-dire endettées et sans trésorerie¹⁷ ;



Évolution de la capacité des exploitations à générer un résultat (2000 versus 2020).
Source : BASIC d'après les données RICA

- Un volume horaire de temps de travail conséquent. En 2019, les agriculteurs ont déclaré une durée habituelle hebdomadaire de travail de 55 heures en moyenne (49 % supérieure à l'ensemble des personnes en emploi)¹⁸. L'astreinte pour la traite en élevage laitier, deux fois par jour, pose aussi des questions spécifiques en termes de charge de travail et de charge mentale.

L'ensemble de ces difficultés amène à un taux de suicide élevé des éleveurs¹³. Selon un rapport du Sénat, la surmortalité par suicide des éleveurs de bovin lait et de bovin viande est respectivement de 56 % et de 127 % supérieure à celle de la population générale¹⁹.

UN SECTEUR DONT LA PÉRENNITÉ EST EN QUESTION

La pérennité du secteur est remise en cause compte tenu de :

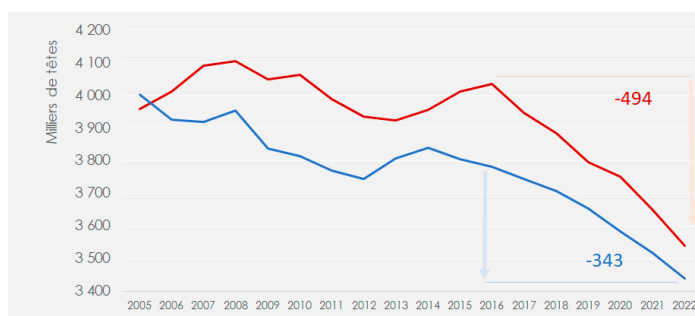
Multiplés chocs économiques

Très dépendant des cours mondiaux et de la spéculation, très spécialisé, mécanisé et endetté, le modèle actuel de l'élevage est très vulnérable face aux chocs économiques. Or, au cours des dernières années, notamment du fait de la guerre en Ukraine et de la crise du Covid, les variations des cours mondiaux ont été importantes. Selon l'INSEE, entre juin 2020 et juin 2022, le prix a augmenté de +136 % pour les engrais, de +179 % pour le gazole, de +111 % pour les céréales et de + 107 % pour les oléagineux²⁰. Ces variations impactent fortement les charges des éleveurs et donc *in fine* leurs revenus.

Évolution du cheptel de vaches en France entre 2005 et 2022



Source : Institut de l'Élevage-GEB



Changement climatique

L'agriculture (et donc l'élevage bovin) est déjà fortement impactée par le réchauffement climatique. Les vagues de chaleur, les sécheresses estivales et hivernales, l'intensification de la variabilité du cycle de l'eau, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements météorologiques extrêmes s'accroissent et ont de lourds effets :

- Diminution des rendements :
 - les pertes de récoltes ont triplé en Europe au cours des 50 dernières années et la production totale de céréales a diminué d'environ 10 % entre 1981 et 2010²¹ ;
 - la production de maïs devrait chuter de 1/5 à 1/3 d'ici la fin du siècle²¹.
- Développement de nouvelles maladies²² ;
- Décalages des saisons de pâturage²³ et des dates de semis²⁴ et des récoltes ;
- Diminution des ressources d'eau disponibles pour l'irrigation²¹ ;
- Disparition des terres cultivables : entre 8 % et 30 % des terres agricoles mondiales actuelles deviendront climatiquement inadaptées d'ici 2100 (en fonction du type de scénario)²¹.

Ainsi, le CGAAER estime que d'ici 2050, les surcoûts liés au changement climatique pour le secteur agricole français vont s'élever à environ 3 milliards d'euros par an²⁵.

L'effondrement historique du cheptel bovin

- Il y a eu une perte de 837 000 vaches entre 2014 et 2022, sur un total de 7,8 millions d'animaux²⁶, soit environ 11 %.
- Il y a eu une diminution de -2,3 % de vaches laitières et de -3 % de vaches allaitantes²⁶ entre le 1^{er} décembre 2021 et le 1^{er} décembre 2022.

Cet effondrement est souvent lié à la nécessité de décapitaliser pour s'adapter à l'augmentation du prix des consommations intermédiaires, à la baisse des ressources fourragères disponibles l'été en raison de la sécheresse, et à la non-reprise des exploitations lors des départs à la retraite des éleveurs.

Ces constats font craindre à nombre d'observateurs une perte de souveraineté alimentaire du pays, la baisse de consommation ne suivant pas les mêmes trajectoires.

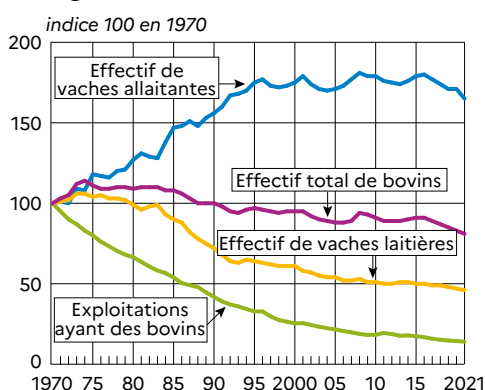
AU CŒUR DE L'IMPASSE : TROIS TENDANCES À L'ŒUVRE

Au cours des 50 dernières années, et en raison des évolutions économiques détaillées précédemment, 3 grandes tendances sont à l'œuvre : agrandissement - concentration des exploitations, spécialisation des élevages bovins et intensification des pratiques²⁷. Or si ces tendances perdurent, l'impasse rencontrée par le secteur risque de s'aggraver.

Descriptif des 3 tendances

Entre 1983 et 2021, le cheptel a baissé de 26 %, le nombre d'exploitations de 76 % et le cheptel moyen par exploitation a augmenté de 211 %.

Élevages et effectifs bovins



Évolution du cheptel bovin et du nombre d'exploitations depuis 1970. Source : Agreste (2022)

L'agrandissement - concentration des exploitations agricoles

En 2020, les exploitations agricoles possédaient en moyenne 14 ha de plus qu'en 2010 et 27 de plus qu'en 2000²⁸. Ce phénomène d'agrandissement des exploitations agricoles est particulièrement visible dans l'élevage bovin : entre 2010 et 2020, les surfaces moyennes des élevages de vaches laitières sont passées de 78 à 105 ha, celles des élevages de bovins viande de 65 à 85 ha²⁸. Or, ce phénomène d'agrandissement se déroule en parallèle du phénomène de diminution des exploitations : -100 000 exploitations agricoles, entre 2010 et 2020²⁸. Les exploitations d'élevage sont celles qui souffrent le plus de cette diminution du nombre d'exploitations. Entre 2010 et 2020, environ 15 000 élevages en bovins viande, 13 000 élevages en bovin lait et 6 000 élevages en bovin mixtes ont disparu²⁸. Il y a donc de moins en moins de fermes mais des fermes de plus en plus grandes, c'est ce qu'on appelle la concentration des exploitations agricoles²⁹.

Cette dynamique est corroborée par nos analyses précédentes : entre 2000 et 2020, il fallait aux éleveurs de 10 à 20 % d'hectares en plus pour dégager un même revenu en moyenne pour ces deux filières, selon les données du RICA analysées.

	1983 ¹	2000	2011	2020	2021
Cheptel	<i>million de têtes</i>				
Total bovins	23,5	20,3	19,1	17,8	17,3
Vaches laitières	7,2	4,2	3,7	3,4	3,3
Vaches allaitantes	2,9	4,3	4,2	4,0	3,9
Exploitations avec cheptel²	<i>millier</i>				
Total bovins	612	282	204	152	147
Vaches laitières	427	128	107	74	71
Vaches allaitantes	224	167	157	122	120
Cheptel moyen par exploitation²	<i>nombre moyen de têtes par exploitation</i>				
Total bovins	38	72	94	117	118
Vaches laitières	17	33	35	46	47
Vaches allaitantes	13	26	27	32	32

1. Année précédant l'instauration des quotas laitiers.

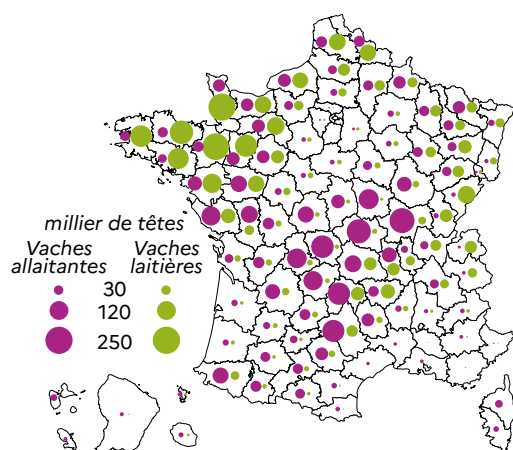
2. Cheptel moyen par exploitation en France métropolitaine.

Voir glossaire « exploitations agricoles », « BDNI ».

Sources : Agreste - Enquêtes Cheptel - Recensements agricoles 2000 et 2010 - BDNI bovine à partir de 2008 pour le cheptel (y compris DOM) et à partir de 2014 pour le nombre de détenteurs de bovins

La spécialisation des territoires

Les régions de la Bretagne, de la Normandie, et des Pays de la Loire se sont particulièrement spécialisées dans la production laitière, puisqu'elles effectuent la moitié de la production nationale de lait de vache (54 % en 2020)³⁰. Les élevages de bovins allaitants sont un peu plus disséminés sur le territoire, même s'il y a une prévalence de ceux-ci dans les régions herbagères du centre de la France (les départements de Saône-et-Loire, de l'Allier, de la Creuse et du Cantal regroupent 19 % des effectifs de vaches allaitantes³¹).



Localisation des vaches laitières et allaitantes en France en 2021.
Source : BDNI bovine, traitement SSP dans Agreste (2022)

L'intensification des pratiques agricoles et des pratiques d'élevage

Enfin, on observe un phénomène d'intensification des pratiques d'élevage du fait du développement et de l'adoption d'innovations techniques et technologiques qui ont provoqué une augmentation radicale de la productivité matérielle des exploitations : productivité de la terre et des animaux et productivité physique du travail. Ces évolutions ont généré des gains de productivité sans précédent dans le secteur agricole français, qui ont à leur tour permis d'augmenter la production tout en réduisant les emplois³¹.

Des exemples d'augmentation de la productivité des animaux et du travail :

- ▶ La production de lait par vache est passée d'environ 7400kg en 2003 à 9352kg en 2015 pour la Prim'Holstein, qui est la principale race de vache laitière, soit 162 kg de lait en plus par vache par an sur une période de 12 ans³².
- ▶ La productivité par unité de travail³³ a augmenté de 23 % pour les éleveurs de bovins lait et de 11 % pour les éleveurs de bovins allaitants entre 2000 et 2020³⁴.

DES TENDANCES QUI S'AUTO-ALIMENTENT ET POSENT LA QUESTION DE LA TRANSMISSIBILITÉ DES EXPLOITATIONS

Ces tendances posent aujourd'hui la question de la transmissibilité des exploitations. Si toute l'agriculture française est confrontée à cette épineuse question (entre 2010 et 2020, la France a perdu environ 100 000 fermes et le nombre de chefs d'exploitation, coexploitants et associés actifs a diminué de 18 %²⁸), l'élevage bovin l'est tout particulièrement, en raison d'exploitations qui sont devenues importantes en taille et financièrement très capitalisées.

La taille des élevages bovins et le montant d'actifs immobilisés peuvent effrayer les porteurs de projet. La plupart des fermes à transmettre aujourd'hui sont des fermes avec d'importants capitaux - auxquelles il est difficile d'accéder financièrement - et qui reposent souvent sur des modèles d'agriculture conventionnelle. Or, le profil des porteurs de projet a évolué et ceux-ci ne semblent plus vouloir s'installer dans ce type de modèle agricole. En effet, les installations se font de plus en plus hors cadre familial, avec notamment 60 % des candidats et candidates à l'installation qui sont non-issus du milieu agricole (NIMA)³⁵. Le fait que ces personnes s'installent hors cadre familial rend plus difficile d'accéder financièrement à des fermes d'une telle taille ou plus difficile le fait de se projeter sur de tels montants d'investissement. Cela nourrit un cercle vicieux d'agrandissement des exploitations voisines qui ont le capital et l'envie de s'agrandir (en élevage ou en céréales).



Quelques chiffres clés

Un fort endettement

- 42% des élevages bovins laitiers d'un échantillon d'exploitations sélectionnées par l'Observatoire de l'endettement et des trésoreries des élevages bovins lait et viande (Idele, 2022) sont endettés à long et moyen terme et n'ont aucune trésorerie³⁶.
- Près de 30% des élevages bovins allaitants étudiés dans cette même étude sont endettés à long et moyen terme et n'ont aucune trésorerie³⁵.

Une hausse des actifs immobilisés

- Les actifs immobilisés moyens en bovin viande atteignent environ 270 000 euros en 2020 alors qu'ils s'élevaient à environ 150 000 euros en 2000³⁷.
- Les actifs immobilisés moyens en bovin lait atteignent environ 330 000 euros en 2020 alors qu'ils s'élevaient à environ 140 000 euros en 2000³⁶.

Le potentiel de transmission

- Dans 34% des exploitations avec au moins un exploitant ayant plus de 60 ans, cet agriculteur ne sait pas quel est le devenir de sa ferme à un horizon de 3 ans²⁸.
- 2/3 des surfaces libérées par un départ à la retraite partent à l'agrandissement de fermes déjà existantes³⁸.
- Le taux de remplacement des éleveurs avoisine 50% en lait et 60-70% en viande³⁹.

DEUX TRAJECTOIRES FUTURES POSSIBLES AUX IMPACTS CONTRASTÉS

UNE TRAJECTOIRE *BUSINESS AS USUAL* AUX IMPACTS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX IMPORTANTS

Pour analyser les effets de ces évolutions sur la durabilité environnementale et sociale des filières bovines françaises, nous nous sommes appuyés sur la grille d'analyse des enjeux de durabilité du système alimentaire français mise au point par une étude en 2020⁴⁰, qui s'appuie sur une revue bibliographique exhaustive et sur la théorie du *donut*⁴¹. Les principales problématiques engendrées par le système alimentaire ont été regroupées en 2 catégories⁴² :

- ▶ Les problématiques environnementales associées au « plafond » des limites planétaires : climat, qualité de l'air, ressource en eau, sols, biodiversité...
- ▶ Les problématiques socio-économiques associées au « plancher » des droits humains (niveau de vie décent, cohésion sociale, etc.).

Ces deux catégories forment une boussole (cf ci-dessous) comportant des indicateurs clés sur les problématiques environnementales « plafond » et les problématiques socio-économiques « plancher ». Ces indicateurs sont éclairés selon le degré des impacts, positifs ou négatifs, observés.

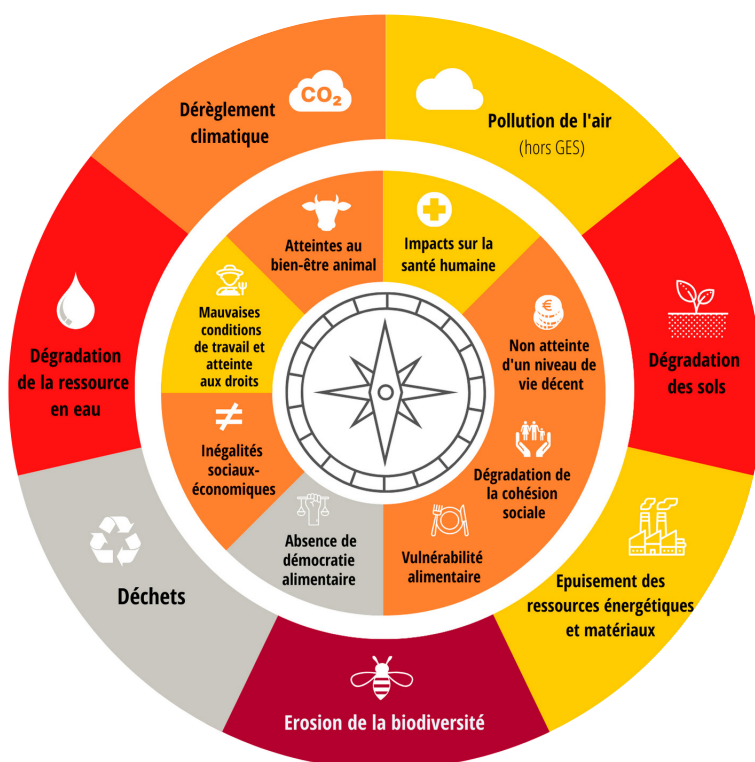
Pour notre première boussole, nous avons considéré les conséquences en chaîne de ces 3 tendances de concentration-agrandissement, de spécialisation et d'intensification des élevages bovins, qui sont majeures dans une trajectoire *business as usual*, aussi bien sur le plan environnemental que social. Ces boussoles ne sont donc pas une évaluation de l'élevage bovin tel qu'il est dans son ensemble aujourd'hui, mais une analyse des impacts environnementaux et socio-économiques futurs de l'élevage bovin, dans l'hypothèse où rien n'est fait pour mettre un terme à ces tendances.

Impacts sur 15 indicateurs de durabilité des 3 tendances de concentration-agrandissement de spécialisation et d'intensification des élevages bovins français.

Source : Infographie réalisée par la FNH à partir des données du BASIC⁴²

Degré d'évolution négative des impacts :

- Pas d'évolution
- Faible
- Moyenne
- Importante
- Très importante



DESCRIPTIF DES IMPACTS SOCIO-ÉCONOMIQUES D'UNE TRAJECTOIRE *BUSINESS AS USUAL*

Au niveau socio-économique, les premières victimes des évolutions des filières laitières et des filières allaitantes sont les éleveurs et les éleveuses.

Emplois et conditions de travail

La pression économique subie par les éleveurs bovins et la difficulté croissante de leur métier se concrétise en premier lieu par la baisse importante du nombre d'emplois dans les filières associées. Ainsi, les effectifs agricoles des élevages bovin lait, bovin viande et bovin mixte ont diminué d'environ -18 % entre 2010 et 2020 selon le recensement agricole : à titre d'illustration, ils sont passés de 90 364 ETP (Équivalents Temps Plein) à 74 864 ETP dans les élevages bovin lait et de 73 523 ETP à 60 104 ETP dans les élevages allaitants. La décreue des emplois est également avérée au maillon de la transformation, et plus particulièrement marquée dans le secteur de la viande bovine dont les effectifs ont baissé d'environ 10 % sur la période. Ces évolutions sont à mettre en vis-à-vis de la dégradation des conditions de travail décrite précédemment : nombre d'heures de travail, charge mentale, sentiment d'isolement, etc.

Non-atteinte d'un niveau de vie décent

Le revenu des éleveurs laitiers était de 22 690 euros en 2019 (contre 28 530 euros en moyenne pour le monde agricole) et leur taux de pauvreté atteignait 19,2 % en 2018 (contre 13 % à l'échelle de l'ensemble des ménages ayant un revenu d'activité)¹³. Quant aux éleveurs allaitants, leur revenu était de 17 960 euros en 2019 et leur niveau de pauvreté de 25,1 % en 2018¹³.

Hausse des inégalités socio-économiques

Les éleveurs et les éleveuses se retrouvent ainsi de plus en plus en bas de l'échelle sociale et les tendances d'agrandissement et de concentration des fermes viennent créer de surcroît un phénomène de hausse des inégalités au sein de l'élevage bovin.

Un fossé se creuse entre :

- ▶ Ceux qui tentent de surmonter la pression du marché par des économies d'échelle (mais dont la pérennité est incertaine face à la difficulté de reprise des fermes) ;
- ▶ Ceux qui décident de s'orienter vers des modèles d'élevage plus économes tournés vers des débouchés plus qualitatifs et différenciés (qui subissent actuellement le contrecoup de l'inflation qui impacte les dépenses des consommateurs).

Impact sur la santé

La santé de nombreux éleveurs et éleveuses se trouve impactée, en raison notamment de la charge mentale qu'ils subissent et de la dégradation de leurs conditions de travail (malgré l'automatisation des tâches)⁴³. Les enjeux sanitaires sont aussi fortement liés à l'usage des pesticides de synthèse pour la production de l'alimentation du bétail, dont les effets touchent en premier lieu les agriculteurs qui les utilisent, mais aussi en bout de chaîne les consommateurs (même si les liens de causalité restent à chiffrer dans le domaine)⁴⁴.

Vulnérabilité alimentaire

- ▶ Les importations massives et croissantes de produits laitiers et de viande bovine transformés du fait de la libéralisation des échanges pose la question de la capacité de la France à approvisionner ses consommateurs avec ses propres productions bovines si les niveaux et types de consommation n'évoluent pas.
- ▶ L'impact en termes de gaz à effet de serre d'une trajectoire *business as usual* accélère le changement climatique qui a ensuite un fort impact sur l'élevage, en particulier pendant l'été.

DESCRIPTIF DES IMPACTS ENVIRONNEMENTAUX D'UNE TRAJECTOIRE *BUSINESS AS USUAL*

Alors qu'aujourd'hui⁴⁵ :

- ▶ La part d'herbe reste significative dans la ration moyenne des bovins (78 % pour les bovins viande et 49 % pour les bovins lait et bovins mixte, complétée par de l'ensilage de maïs et des concentrés, en particulier au moment de l'engraissement) ;
- ▶ L'autonomie protéique est forte en bovins viande (86 %) et importante en bovins lait (70 %), mais est complétée par des tourteaux de soja majoritairement importés du Brésil⁴⁶ et dont la culture est souvent responsable de la déforestation⁴⁷ (en particulier pour les bovins lait) ;
- ▶ 43 % des surfaces en herbe reçoivent chaque année au moins un apport d'azote.

Que se passerait-il en termes d'impacts environnementaux si les mouvements de concentration-agrandissement des fermes, d'intensification des pratiques, et de spécialisation des exploitations et des territoires, se généralisaient et s'accroissaient ?

Un fort impact sur la biodiversité

- ▶ L'agrandissement et la spécialisation comptent déjà parmi les principaux facteurs du recul des haies bocagères (-20 000km par an, en accélération depuis 10 ans⁴⁸), des prairies permanentes et autres infrastructures agroécologiques. La disparition de ces infrastructures agroécologiques est un des facteurs d'érosion de la biodiversité du fait de la destruction des habitats naturels. La disparition des espèces, en particulier des insectes, des oiseaux agricoles et de la faune du sol (de plus en plus documentée par la recherche⁴⁹) est amplifiée par l'usage persistant de pesticides qui sont utilisés pour la production des céréales à destination de l'élevage (monogastriques et bovins) ;
- ▶ Le développement des monocultures, notamment de maïs pour nourrir certains bovins, a aussi de forts impacts sur la biodiversité. Ces monocultures entraînent une perte de diversité des espèces cultivées ou élevées et la disparition

d'espèces sauvages inadaptées à ces nouveaux paysages uniformisés⁵⁰ ;

- ▶ Sur les 3,2 millions de tonnes de soja importées chaque année en France, 44 % sont consommées par les bovins (en particulier laitiers)⁵¹. Or ces importations de tourteaux de soja contribuent à la déforestation et à la destruction d'écosystèmes comme la forêt Amazonienne ou le Cerrado au Brésil⁵² ;
- ▶ Ces impacts sont aujourd'hui beaucoup plus marqués dans les élevages laitiers que dans les élevages allaitants, mais ces derniers pourraient emprunter la même voie dans un scénario *business as usual*, notamment caractérisé par une tendance à l'intensification des pratiques.

Un fort impact sur la qualité des sols et de la ressource en eau

- ▶ La qualité des sols et de la ressource en eau est détériorée par l'usage de pesticides de synthèse pour les cultures d'alimentation du bétail ainsi que par un surplus de fertilisation azotée (du fait d'un taux de chargement à l'hectare important, qui crée des fuites d'azote et de phosphore qui peuvent ensuite se retrouver dans les cours d'eau⁵³), et par l'usage des pesticides de synthèse pour les cultures d'alimentation du bétail ;
- ▶ La pression sur l'eau est avant tout engendrée par la part croissante du maïs dans l'alimentation des bovins (le maïs représente 40 % des surfaces irriguées en France en 2020⁵⁴) ;
- ▶ Ces tendances sont beaucoup plus marquées pour les élevages laitiers que pour les élevages allaitants, mais ceux-ci pourraient emprunter la même voie dans une trajectoire *business as usual* en raison de la tendance à l'intensification des pratiques.

Un impact moyen sur les émissions de gaz à effet de serre

- ▶ Les émissions de méthane dues aux bovins représentent 9 % des émissions nationales⁵⁵ ;
- ▶ La déforestation importée est synonyme d'émissions de gaz à effet de serre : plus de trois millions de tonnes de soja sont importées en France par an, pour 0,52 tonnes équivalent carbone émis par tonne importée, en sachant que les bovins consomment 44 % du soja importé⁵⁶ ;

- ▶ Le protoxyde d'azote, dû aux engrais de synthèse et aux effluents d'élevage, représente 42% des émissions de gaz à effet de serre du secteur agricole⁵⁷ ;
- ▶ L'agrandissement et l'intensification provoquent la disparition des infrastructures agroécologiques qui permettent pourtant le stockage du carbone⁵⁸ ;
- ▶ Le développement de la mécanisation augmente la consommation de pétrole et d'électricité⁵⁹.

Trajectoire business as usual et climat

Entre 1990 et 2020, le nombre de vaches laitières et le nombre de vaches allaitantes a respectivement baissé de 36% et de 11%, entraînant une réduction des émissions de méthane respectivement de 18,1% et de 9%⁶⁰. Jusqu'à récemment, cette baisse du cheptel a été compensée, en termes de volumes de production, par une intensification des pratiques permettant de produire la même quantité de viande et de lait avec moins d'animaux. C'est pour cette raison que la baisse des émissions du secteur n'a pas été du même ordre de grandeur que la baisse du cheptel.

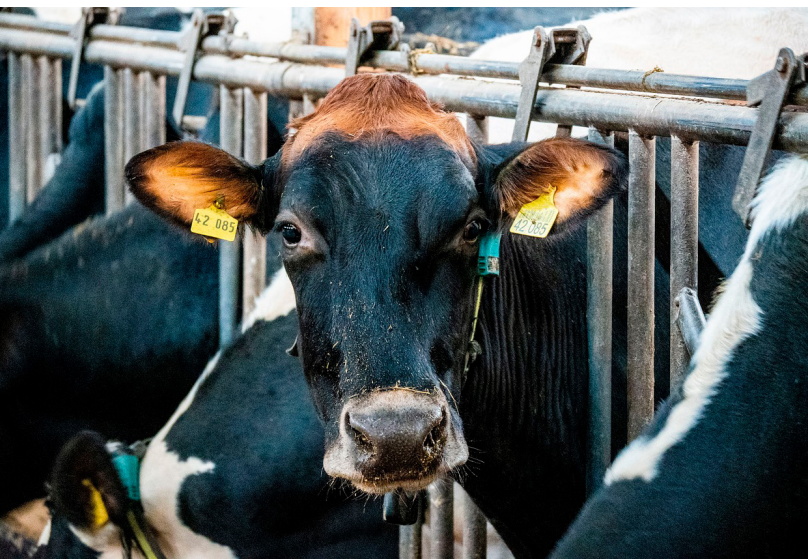


Il est à noter que :

- Cette baisse du cheptel est subie pour des raisons structurelles (hausse du prix des intrants, sécheresses, non-renouvellement des actifs), s'effectue de manière non-sélective (elle ne porte pas sur les élevages les moins vertueux), non-accompagnée (les éleveurs sont livrés à eux-mêmes) et non-planifiée (elle n'est pas synonyme par exemple de plus d'autonomie grâce à une réduction du nombre d'animaux par exploitation).
- La baisse du nombre d'animaux ne peut pas être compensée indéfiniment par une hausse du volume de production par vache, pour des raisons physiques, ce qui signifie que la baisse de production de viande et de lait devient une réalité exogène et inéluctable sur notre territoire.

En parallèle, poursuivre la baisse d'émissions par litre ou kilo produit ne peut fonctionner indéfiniment pour des raisons physiques et peut s'avérer contre-productif. En effet, il y a un risque d'effet rebond avec des exploitations qui pourraient devenir plus intensives. Par ailleurs, se concentrer sur l'impact par unité produite risque de nous faire perdre la vision globale de nos émissions territoriales.⁶¹

Enfin, quant à l'espoir d'une réduction des émissions des vaches grâce à leur alimentation (lin, algues, additifs) et/ou grâce à la génétique, cela pourrait permettre de réduire de 15 à 20% maximum les émissions de méthane du secteur, à condition d'être appliquée à toutes les vaches, en prenant en compte les techniques et technologies actuellement disponibles⁶².



Un fort impact sur le bien-être animal

Les tendances à l'intensification des élevages sont à l'origine d'une dégradation du bien-être animal pour une partie croissante du cheptel : manque d'accès à l'extérieur, faibles capacités de mouvement, développement de l'usage d'antibiotiques à l'origine de résistances, sélection génétique fragilisant les animaux, faible durée de vie des animaux, etc.⁶³ Aujourd'hui, 10 % des vaches laitières n'ont pas accès au pâturage⁶⁴.

CONCLUSION

On constate ainsi l'ampleur des impacts socio-économiques et environnementaux des filières allaitante et laitière, qui touchent significativement 10 des 15 composantes de la boussole de durabilité si rien n'est fait pour changer les tendances actuelles (*business as usual*).

Cependant, il est crucial de souligner que ces impacts ne sont pas systématiques et dépendent fortement du système de production mis en œuvre par les éleveurs.

Aujourd'hui, la différence d'impact entre systèmes est particulièrement prévalente pour les bovins lait⁶⁵, avec d'un côté certains systèmes très spécialisés et dépendant du maïs et du soja, et de l'autre des systèmes beaucoup moins intensifs, reposant sur le pâturage, notamment les systèmes de montagne (situés dans les Alpes à l'Est et dans le Massif Central) et certains reposant sur l'agriculture biologique.

En ce qui concerne les filières bovines allaitantes, l'hétérogénéité des systèmes est beaucoup moins grande pour l'autonomie alimentaire ou l'usage d'intrants de synthèse. La majorité des élevages repose sur du pâturage extensif pendant une grande partie de la durée de vie des animaux, hormis pendant deux périodes : l'exportation des jeunes broustards mâles et femelles qui seront engraisés à l'étranger dans des systèmes intensifs (1,65 millions d'animaux⁶⁶), et pendant la phase d'engraissement en fin de vie, avant l'abattage. Des initiatives, minoritaires, existent pour relocaliser des filières de jeunes broustards et pour réaliser l'engraissement à l'herbe (engraissement à l'herbe et engraissement des veaux sous la mère). Il existe également des labels plus exigeants que la moyenne avec des pratiques sur l'autonomie alimentaire et le pâturage. L'agriculture biologique et le label rouge représentent respectivement 3,4 % et 3 % de l'offre de viande de bœuf en 2021⁶⁷.

UNE TRAJECTOIRE ALTERNATIVE AUX IMPACTS POSITIFS : LA TRAJECTOIRE AGROÉCOLOGIQUE

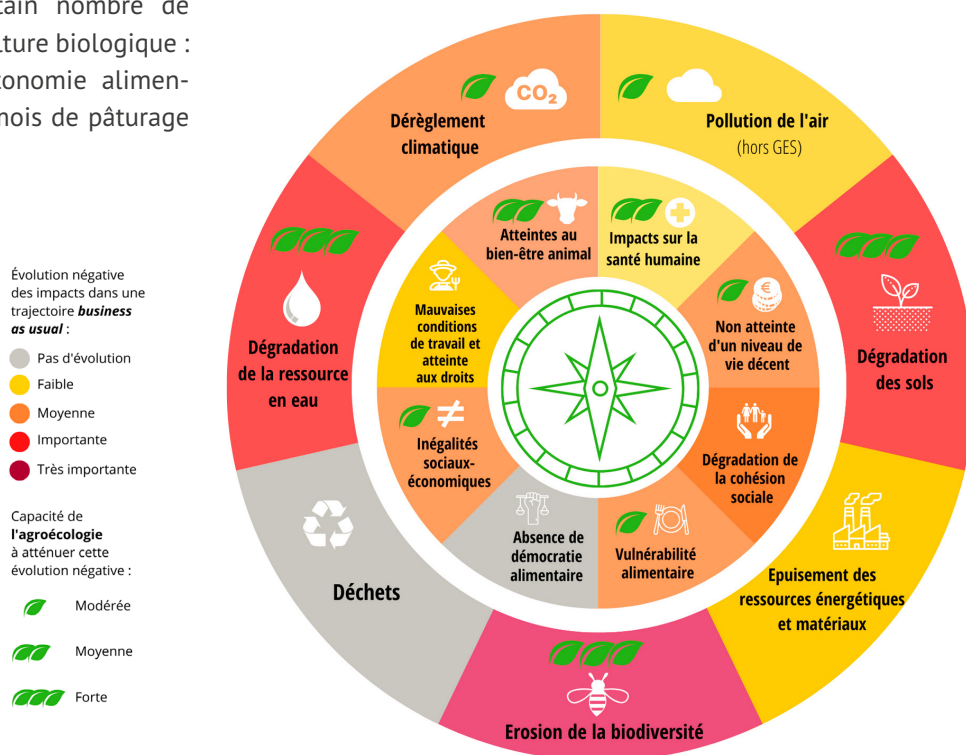
Un autre modèle pour sortir de l'impasse : l'élevage agroécologique

Des élevages bovins agroécologiques existent et ont des impacts bien moindres sur l'environnement. Nous entendons par agroécologique (dont l'agriculture biologique fait partie) un élevage de plus petite taille, dont le pâturage est dominant, avec une forte autonomie pour l'alimentation animale, n'utilisant pas ou peu d'intrants chimiques. En la matière, une étude comparative portant sur la durabilité des labels alimentaires a démontré les bénéfices environnementaux et socio-économiques avérés de l'agriculture biologique (et ses variantes notamment Bio Equitable France, Demeter, Nature et progrès)⁶⁸. Cette étude n'a pas pu prendre en compte le Label rouge pour les élevages bovins, car celui-ci était en cours de modification au moment de l'étude, mais ce label partage un certain nombre de points positifs avec l'agriculture biologique : interdiction des OGM, autonomie alimentaire désormais à 80 %, 5 mois de pâturage minimum⁶⁶.

En l'absence d'évaluation rigoureuse des impacts du Label rouge, seul le label biologique a donc pu être pris comme référence pour évaluer la capacité des élevages agroécologiques à contrebalancer les impacts négatifs d'une trajectoire *business as usual*. Les critères qui nous intéressent dans ce cahier des charges et qui caractérisent un élevage agroécologique sont : un accès permanent aux pâturages, une alimentation entièrement biologique, un ratio d'au moins 60 % des aliments qui doivent être produits sur la ferme.

Nous avons évalué la capacité des systèmes agroécologiques à atténuer les effets engendrés par les tendances de concentration-agrandissement, de spécialisation et d'intensification, documentées dans le secteur agricole (voir figure ci-après). Cette évaluation permet d'objectiver dans quelle mesure une orientation de l'élevage bovin vers des pratiques agroécologiques permettrait de sortir de l'impasse générée par une trajectoire *business as usual*. Nous qualifions donc cette alternative de trajectoire *agroécologique*, à l'antipode des 3 tendances décrites précédemment.

La trajectoire agroécologique pour infléchir les tendances négatives à l'œuvre



Capacité de l'agroécologie (au travers du cahier des charges de l'agriculture biologique) à infléchir les impacts des 3 tendances de concentration-agrandissement, de spécialisation et d'intensification des élevages bovins français. Source : Infographie réalisée par la FNH à partir des données du BASIC

Capacité modérée à infléchir la trajectoire *business as usual* et ses impacts sur :

Le changement climatique

- ▶ La baisse des engrais de synthèse réduit les émissions de protoxyde d'azote ;
- ▶ Cependant, le caractère extensif de l'agriculture biologique peut parfois réduire l'effet positif de l'agriculture biologique sur le climat, si l'on prend comme critère l'unité produite (cf. page 22 pour une analyse plus systémique) ;
- ▶ Les éleveurs labellisés bio n'importent pas de soja OGM déforestant car l'alimentation des animaux doit être sans OGM.

La pollution de l'air

L'interdiction de l'utilisation des engrais azotés permet de réduire les émissions d'oxyde d'azote et d'ammoniac, mais également les particules primaires qui peuvent être provoquées par le travail du sol.

Les inégalités socio-économiques

Sur la cohésion sociale et l'équité socio-économique, les organisations du mouvement de l'agriculture biologique diminuent par exemple le sentiment d'isolement au sein de la population agricole. Cependant, la capacité d'impact reste modérée car l'agriculture biologique vient potentiellement accentuer des inégalités d'accès à des marchés différenciés qui valorisent mieux, y compris en termes de prix d'achat, les produits agricoles.



La vulnérabilité alimentaire

- ▶ En termes de prix : la controverse régulière des prix élevés des produits issus de l'agriculture biologique, dont les marges dégagées par la grande distribution restent encore difficiles à évaluer, a plutôt un potentiel d'impact négatif sur la précarité des ménages, aggravant la non-accessibilité économique de certaines denrées alimentaires. Pourtant, une alimentation composée de produits AB/agroécologiques n'augmente pas forcément le budget des ménages mais impose une évolution des régimes alimentaires vers « moins et mieux » de produits animaux^{69 70}.
- ▶ En termes de disponibilité d'une alimentation diversifiée : l'agriculture biologique a un potentiel d'impact positif sur la sécurité alimentaire du fait de la réintroduction de légumineuses et d'une offre de produits alimentaires plus sains (notamment de légumes au travers du maraîchage), etc.

Le niveau de vie des éleveurs

- ▶ Le niveau de vie des éleveurs est en général meilleur grâce à des prix de vente plus élevés et surtout à des coûts de production inférieurs (cf. encadré ci-après) ;
- ▶ L'efficacité économique (Valeur ajoutée/Produit d'activité) des fermes laitières en agroécologie, et plus particulièrement en agriculture biologique, est respectivement de 60 % à 99 % supérieure à celle des fermes du RICA⁷¹. En plus d'une meilleure efficacité des aides de la PAC (pour 100 euros d'aides perçues, une ferme agroécologique dégage 18 euros de plus qu'une ferme RICA pour rémunérer le travail), cette plus grande valeur ajoutée améliore le niveau de vie des éleveurs, en dégageant plus de richesse à l'unité produite⁷².

Les bénéfiques socio-économiques d'un élevage agroécologique

Les impacts socio-économiques positifs de l'élevage agroécologique s'expliquent par plusieurs facteurs :

- Des prix de vente plus élevés en général, malgré les variations conjoncturelles ;

	RICA*	AD non bio	AD bio
Prix lait /1000L	375 €	380 €	479 €

Prix du lait/1000 L en euros.
Source : Réseau Civam (2022)

*RQ : Le RICA ayant pour objectif de représenter l'agriculture moyenne française, il inclut également des fermes en Agriculture Biologique (environ 10%)

- Des coûts de production diminués :
 - ▶ Par rapport à la moyenne, les fermes laitières durables étudiées dans l'échantillon de l'Observatoire technico-économique des systèmes bovins laitiers du Réseau Civam consomment - 56 887 euros de charges de production, - 13 285 euros de charges liées à l'outil de production et - 71 342 euros de charges courantes. Pour les fermes biologiques, ces chiffres sont respectivement de - 78 171, - 8 365 et - 82 325 euros⁷¹.

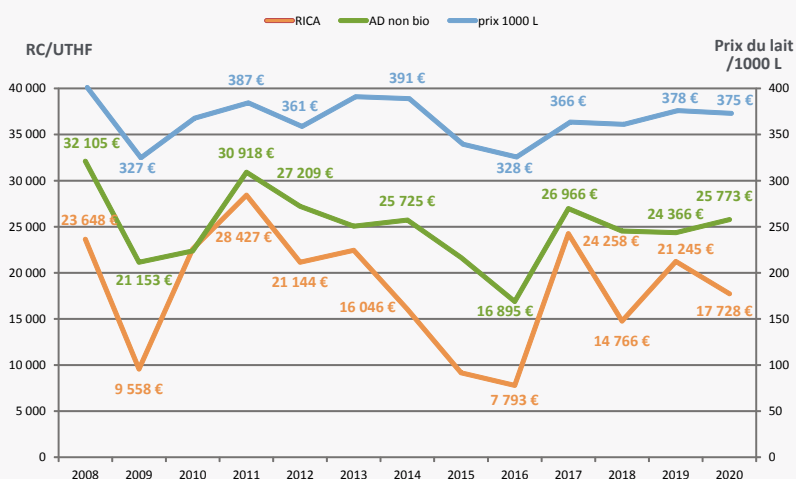
L'Institut de l'élevage montre que le pâturage des vaches laitières est 4 fois moins cher que le maïs ensilage à la tonne de matière sèche⁷³ et permet ainsi :

- Une plus grande autonomie des systèmes d'élevage :
- Une moindre dépendance au maïs : 33% de la surface fourragère principale pour la moyenne et 5% pour les fermes en agriculture biologique⁷⁴
- 40% de prairies en plus dans la surface agricole utilisée (SAU) que la moyenne pour les élevages laitiers de plaine autonomes⁷¹.

Ainsi, de manière générale, ces élevages agroécologiques :

- Ont de meilleurs résultats économiques⁷¹
- Sont moins vulnérables face aux chocs économiques et climatiques. Selon le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), les publications de recherche montrent que « des systèmes agroécologiques, économes, recherchant notamment l'autonomie alimentaire, fourragère et herbagère, sont plus robustes économiquement et plus adaptés techniquement au dérèglement climatique ».⁷⁵

Résultat courant par actif au cours du temps



Les élevages laitiers durables (courbe verte) subissent moins fortement les variations des cours du lait (courbe bleue) que la moyenne des élevages laitiers (courbe orange).
Source : Réseau Civam (2022)

Capacité moyenne à infléchir la trajectoire *business as usual* et ses impacts sur :

La santé publique

Le potentiel d'impact positif sur la santé humaine s'explique notamment par la diminution des risques sanitaires liés à la manipulation de produits dangereux comme les pesticides de synthèse pour les producteurs.

Le bien-être animal

La limitation du nombre de traitements autorisés par espèce et par an en ce qui concerne les médicaments à titre curatif, l'interdiction de l'élevage et de la culture hors-sol et la promotion de bonnes pratiques d'élevage (moindre densité pour respecter les comportements naturels, libre mouvement en espace extérieur, accès au pâturage pour brouter pour les herbivores et accès à l'extérieur obligatoire pour tous les animaux) permettent d'améliorer le bien-être animal.

Cependant, certaines mutilations restent autorisées dans le cahier des charges bio (castration physique par exemple).

Capacité forte à infléchir la trajectoire *business as usual* et ses impacts sur :

La biodiversité, la ressource en eau et les sols

L'interdiction d'utilisation d'engrais et de pesticides de synthèse, le recours aux techniques de biocontrôle, de rotation de cultures et d'assolement, ainsi que la protection des prairies permanentes limitent la dégradation chimique des sols, la pollution de la ressource en eau et ont un impact positif sur la biodiversité.

CONCLUSION

Comme illustré ci-dessus, les changements de pratiques engendrés dans un modèle agroécologique (ici évalué au travers du cahier des charges de l'agriculture biologique) ont la plus forte capacité d'atténuation sur l'érosion de la biodiversité, la dégradation de la ressource en eau et la dégradation des sols qui sont les principaux impacts négatifs liés aux tendances actuelles de concentration-agrandissement, d'intensification et de spécialisation. En deuxième lieu, les élevages bio ont une capacité d'atténuation moyenne sur le bien-être animal et la santé (des travailleurs comme des consommateurs). Enfin, les atténuations sont plus modérées sur le revenu des éleveurs et les inégalités, la sécurité alimentaire, la pollution de l'air et le climat (si la généralisation de l'agriculture biologique n'est pas pensée en lien avec une réduction de la production et consommation de produits animaux).

En parallèle, la communauté scientifique considère que les pratiques agroécologiques permettent d'être plus résilients face au changement climatique sur le long terme et exercent de multiples bénéfices sur la « sécurité alimentaire, la nutrition, la santé et le bien-être, les moyens de subsistance, la biodiversité, la durabilité et les services écosystémiques »⁷⁹.



Les services rendus par les prairies

- Certaines prairies jouent un rôle majeur pour la protection de la biodiversité. En effet, elles peuvent abriter une importante biodiversité végétale, microbienne mais aussi animale et fournir des habitats et des ressources pour des oiseaux, arthropodes et mammifères. Elles ont ainsi des fonctions de régulation (épuration de l'eau), de support (habitats pour la biodiversité) ou culturelles. Une étude de chercheurs de l'INRAE a montré que la disparition passée des prairies permanentes au profit des cultures annuelles a des effets rémanents observables sur plus de 20 ans sur la biodiversité⁷⁶.
- Cette diversité des espèces et des paysages permise par les prairies favorise les pollinisateurs et auxiliaires de cultures, utiles pour les rendements agricoles.
- Elles maintiennent également des milieux ouverts, ce qui peut avoir une fonction de pare-feu face aux incendies.
- Cependant, le niveau de biodiversité présent dans les prairies dépend du type de prairies et de pratiques mises en œuvre : « si certaines prairies sont des havres de biodiversité rendant de nombreux services, d'autres sont davantage des sources de pollution. (...) Il a été montré que des prairies intensives ont une biodiversité qui peut être plus faible que des zones de grandes cultures »⁷⁷. Les différences de biodiversité entre les prairies dépendent en partie de la diversité des milieux, la fréquence des zones de rupture (haies, fossés, bordures) et des modes d'exploitation (régime de fauche et/ou de pâturage)⁷⁸.

Il est donc important de préserver les prairies permanentes, mais aussi d'y adopter des pratiques agroécologiques.

NOTRE VISION D'UNE TRANSITION VERS UN ÉLEVAGE AGROÉCOLOGIQUE

Privilégier la trajectoire *agroécologique*, pour ses bénéfices environnementaux et socio-économiques, comparée à celle du *business as usual*, invite à se projeter sur ses modalités de mise en œuvre concrètes à l'échelle de la Ferme France.

Il existe aujourd'hui de nombreux scénarios de prospective permettant de conjuguer moindre impact sur le climat, reconquête de la biodiversité et nécessité de nourrir suffisamment la population en quantité et en qualité :

Scénarios à 2050	Part de l'agriculture biologique*	Pourcentage de baisse du cheptel bovin allaitant et laitier *	Baisse moyenne du cheptel bovin	Pourcentage de baisse de GES
TYFA-GES ⁸⁰	100 %	-43 % et -26 %	- 34 %	-47 %
Afterres ⁸¹	45 %	-55 % et -27 %	- 42 %	-50 %
Pulse Fiction ⁸²	60 %	-77 % et -34 %	- 57 %	-55 %
Ademe S1 ⁸³	70 %	-85 % et -25 %	- 57 %	>-50 %
Ademe S2 ⁸³	50 %	-60 % et -20 %	- 41 %	-50 %

Tableau 1 - Différents scénarios de transition agroécologique analysés par la FNH

* Le pourcentage ici exprimé ne concerne que la part de surface agricole cultivée selon le cahier des charges de l'agriculture biologique pour les 3 premiers scénarios, qui plaident par ailleurs pour un déploiement systémique de l'agroécologie, dont une réduction forte de l'usage des intrants chimiques sur le reste de la SAU. Dans les scénarios de l'ADEME, les 70 et 50 % portent sur un « système à bas niveau d'intrants de synthèse qui rassemble les systèmes à très bas niveaux d'intrants de synthèse. Il s'agit principalement de l'agriculture biologique mais aussi de systèmes qui s'en rapprochent tout en utilisant de faibles apports d'azote et d'amendements minéraux » en excluant les pesticides de synthèse.

* Ces scénarios réduisent davantage le cheptel allaitant que laitier en misant le plus souvent sur des races mixtes de vaches laitières qui viseront à produire de la viande et du lait, et auront ainsi un impact environnemental moindre. En parallèle, l'hypothèse est que le cheptel laitier s'orientera majoritairement vers des systèmes agroécologiques et pâturants.

S'ils ne mettent pas tous les curseurs au même endroit en termes de pourcentage d'agroécologie/d'agriculture biologique ou de répartition des efforts entre filières, tous permettent néanmoins de conclure que :

- ▶ L'amélioration de la durabilité des pratiques agricoles a pour conséquence une réduction des quantités produites, qui a un impact direct sur l'élevage de bovins comme de monogastriques fortement consommateurs de ressources ;
- ▶ L'atteinte de nos objectifs climatiques passe par une réduction du cheptel bovin (et de sa consommation) en raison des émissions de méthane très peu compressibles.

Ces deux conclusions impliquent donc une évolution des régimes alimentaires, qui n'est en aucun cas préjudiciable à notre sécurité alimentaire puisque les recommandations de santé indiquent plutôt de limiter la consommation de viande, d'augmenter la consommation de légumineuses, fruits et légumes, et de manière générale de diversifier davantage son alimentation⁸⁴.

UN ACCOMPAGNEMENT NÉCESSAIRE DANS LA TRANSITION

Une fois ces limites biophysiques posées, quelles sont les conditions d'une transition juste et comment parvenir à se mettre sur les rails d'une trajectoire agroécologique sans laisser personne sur le bord de la route ?

La baisse du cheptel bovin doit se faire prioritairement au sein des élevages ayant les taux de chargement les plus élevés et le moins d'autonomie fourragère et protéique. La trajectoire *agroécologique* est donc aux antipodes de la trajectoire *business as usual* car :

- ▶ La baisse du cheptel qu'elle implique est ciblée pour permettre plus d'autonomie aux éleveurs et non pas pour réduire le nombre d'actifs agricoles ou d'exploitations ;
- ▶ Elle contrecarre les tendances à l'agrandissement-concentration, à la spécialisation et à l'intensification qui sont à l'œuvre et qui créent une désertification des campagnes. Elle signifie au contraire plus d'installations dans des fermes agroécologiques et diversifiées, sur des territoires déspecialisés.

LA NÉCESSITÉ DE RELEVER LE DÉFI DU RENOUVELLEMENT DES GÉNÉRATIONS

Pour que la transition agroécologique puisse advenir et pour lutter contre le cercle vicieux d'agrandissement et de non-transmissibilité, le renouvellement des actifs agricoles, et en particulier dans l'élevage, est crucial.

La bonne nouvelle est que la trajectoire agroécologique coïncide avec les aspirations des porteuses et porteurs de projet candidats à l'installation puisqu'ils souhaitent massivement s'orienter vers l'agriculture biologique :

- ▶ Environ 60 % des personnes candidates à l'installation ne sont pas issues du milieu agricole et deux tiers d'entre elles souhaitent se tourner vers l'agriculture biologique⁸⁵ ;

- ▶ De façon générale, 30 à 40 % de porteurs de projets souhaitent aujourd'hui s'installer en bio⁸⁶, ce qui est à mettre en parallèle d'une part avec l'actuelle surface agricole utile en bio (11 %⁸⁷ aujourd'hui) et d'autre part avec nos objectifs d'atteindre 18 % en 2027.

Par ailleurs, il existe une aspiration à s'installer sur des fermes plus diversifiées, plus respectueuses de l'environnement, avec un engouement pour des productions maraîchères, une volonté de s'inscrire dans des circuits courts, et un désir d'un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Ces nouvelles attentes augmentent le nombre d'installations en collectif et sont liées à une envie croissante de s'installer sur des fermes plus petites et moins intensives :

- ▶ L'installation s'opère sur des exploitations dont la superficie moyenne (35,6 ha) est inférieure à celle constatée globalement⁸⁵ ;
- ▶ Les installations en production légumière ont doublé depuis 2000⁸⁵.

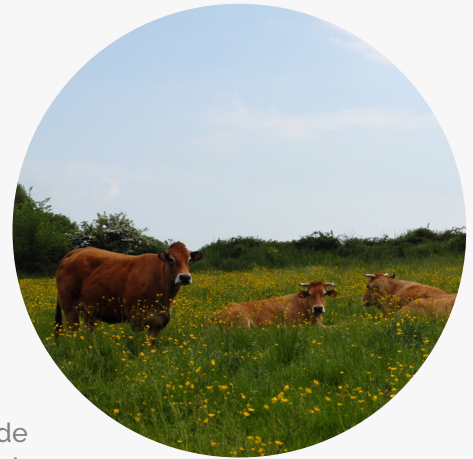
Ces éléments expliquent en partie la difficile transmission des fermes à céder et la baisse du cheptel actuellement subie, faute d'accompagnement à la restructuration des fermes, qui permettrait pourtant de mettre en adéquation l'offre des fermes à transmettre et la demande des porteuses et porteurs de projet.

CONCLUSION

Pour que cette transition fonctionne, elle nécessite un accompagnement important des éleveurs et candidats à l'installation, tant au niveau technique, que financier ou humain. Elle nécessite aussi une plus grande régulation des marchés (prix, volume, accords de libre-échange) et une évolution des habitudes de consommation, afin de mettre en place les conditions socio-économiques de la transition, et de sortir les éleveurs de l'état dans lequel ils sont pris entre pressions de marché et injonctions sociétales.

Prairies et stockage de carbone

Les sols sont considérés comme d'importants stocks de carbone car ceux-ci contiennent, au niveau mondial, trois fois plus de carbone que l'atmosphère et que la végétation⁸⁸. Cependant, les usages des sols conduisent à des différences de capacité de stockage de carbone. Par exemple, sous nos climats, un sol agricole affecté à la culture représente un stock d'environ 50 tonnes de carbone par hectare (t C/ha) en moyenne, alors qu'une prairie permanente représente un stock de l'ordre de 80 tonnes de carbone par hectare, ce qui équivaut à celui contenu dans le sol d'une forêt. Mais au-delà de ce stock de carbone, différentes pratiques ont des impacts sur le flux de carbone stocké annuellement dans les prairies, dont le potentiel est compris entre -0,40 à +0,90 tonne de carbone supplémentaire par hectare et par an⁸⁹.



- Certaines pratiques vont l'augmenter : l'augmentation de la durée de la rotation impliquant des prairies temporaires ou la conversion de prairies temporaires en prairies permanentes, l'apport (modéré) d'azote organique, la présence de légumineuses dans le couvert végétal, le pâturage plutôt que la fauche, un taux de chargement réduit, une diminution du travail du sol, etc.⁹⁰
- D'autres peuvent l'inverser : le surpâturage⁹¹ ou des épisodes de sécheresse⁹² peuvent réduire le carbone stocké par les prairies, et leur « retournement » pour y implanter des cultures a un effet de relargage du carbone du sol qui peut s'étaler sur plus d'une vingtaine d'années.

Néanmoins, le stockage de carbone dans les sols n'est pas linéaire : il est rapide pendant les 40 premières années de constitution des prairies puis il ralentit pour tendre à terme vers un équilibre où les entrées et les sorties se compensent⁹³.

Par ailleurs, au vu du nombre de ruminants élevés en France, et des émissions de méthane en conséquence, de l'ordre de 2,5 tonnes équivalent CO₂ par unité gros bétail par an, le flux de carbone capté par les prairies n'équivaut qu'à 15 à 25 % des émissions du secteur¹³. Ce serait néanmoins un raccourci de soustraire le stockage de carbone des prairies aux émissions du secteur agricole car :

- Il existe un coût d'opportunité par rapport à la forêt qui stocke la même quantité de carbone dans les sols (et davantage dans la biomasse aérienne et souterraine) mais sans émissions associées ;
- Il y aurait un risque de compter deux fois les puits de carbone que constituent les prairies, une fois en les soustrayant des émissions du secteur agricole, et une fois en les soustrayant de la totalité des émissions territoriales de la France (choix méthodologique actuel dans la comptabilité carbone qui s'applique aux prairies, forêts et cultures).

En conclusion, le stockage de carbone dans les prairies est loin d'être équivalent aux émissions de gaz à effet de serre de l'élevage, même s'il est possible de l'améliorer au travers de pratiques agroécologiques et d'une réduction du taux de chargement (nombre d'animaux par hectare).

LES POLITIQUES PUBLIQUES ACTUELLES PEUVENT-ELLES SORTIR L'ÉLEVAGE BOVIN DE L'IMPASSE ?



Face à cet état des lieux inquiétant pour l'élevage bovin, nous avons cherché à comprendre comment la puissance publique pouvait infléchir cette tendance. Pour cela, les politiques publiques agricoles et alimentaires ont été analysées et évaluées via une méthodologie inspirée en partie des travaux de l'IDDRI⁹⁴. Ce travail de recension et d'évaluation des politiques publiques avait pour but de répondre à cette question : les politiques publiques visant la transition agroécologique sont-elles suffisantes et pertinentes pour infléchir les tendances *business as usual* qui se dessinent et mettre en place une trajectoire *agroécologique* vers le « moins et mieux » de viande bovine et de produits laitiers ?

MÉTHODOLOGIE DE L'ÉVALUATION

Système de notation :

Nous avons recensé l'ensemble des politiques publiques agricoles et alimentaires françaises⁹⁵ visant à améliorer la durabilité du système alimentaire depuis les années 2000 et nous avons évalué leur pertinence pour la transition agroécologique de l'élevage bovin au regard de 3 critères :

- ▶ La capacité d'impact de la mesure correspond à sa capacité à contribuer à la mise en place effective et structurelle d'une stratégie, évaluée à l'aune de son niveau d'ambition, des leviers d'action mobilisés, de la pertinence estimée de cette mesure selon la littérature scientifique ;
- ▶ Les moyens mobilisés correspondent aux moyens financiers, humains et techniques mobilisés pour mettre en place la mesure examinée ;
- ▶ Le niveau d'efficacité dans la mise en œuvre correspond à l'atteinte des objectifs fixés.

Nous avons réparti ces mesures par maillon de la chaîne agroalimentaire : la consommation, la distribution (la restauration hors domicile et les enseignes de grandes et moyennes surfaces), la transformation (les industries agroalimentaires), la

production (les exploitations agricoles) et l'échelle de la filière dans son ensemble.

L'évaluation a été réalisée en recensant des informations issues de sites institutionnels (rapport du Parlement, des ministères, de la Cour des Comptes ou tout autre institution publique), issues de la littérature scientifique, et issues d'évaluations de partenaires spécialistes des enjeux traités.

Une note a ensuite été attribuée entre 0 et 5 (0, 1, 3, et 5) pour chacun de ces trois critères. Le symbole « / » correspond à une information non disponible. Ensuite, la note agrégée (moyenne) des notes accordées aux 3 critères a été convertie en une lettre, comprise entre A et E.

Cette méthodologie s'inspire d'un travail réalisé par l'IDDRI sur les politiques publiques en matière d'alimentation⁹⁴.

Nos critères pour qualifier la transition agroécologique de l'élevage :

Nous avons sélectionné toutes les politiques publiques visant à une transition agroécologique, en retenant comme critère de définition sa capacité à orienter la production et la consommation vers

« moins et mieux » de produits animaux d'origine bovine. En effet, il existe aujourd'hui un consensus scientifique sur le fait que l'atteinte des objectifs environnementaux (listés dans la boussole de durabilité) ne peut se faire à taille de cheptel constant⁹⁶, et passe par la généralisation de pratiques agroécologiques, dont l'agriculture biologique fait partie.

Nous avons donc listé les plans, stratégies, et lois permettant de réduire l'impact environnemental des pratiques agricoles liées à l'élevage bovin au travers de ces deux dimensions :

- ▶ Réduction de la production et de la consommation de viande bovine et de produits laitiers (critère « moins »)
- ▶ Amélioration de la durabilité des pratiques à l'échelle de l'exploitation (critère « mieux »)

L'aspect environnemental comprend toute mesure significative pour réduire l'impact sur la pollution du sol, de l'eau, de l'air, l'impact sur la biodiversité et l'impact sur le climat. Il s'agit des impacts environnementaux identifiés dans les boussoles de durabilité présentées précédemment. Les politiques visant à améliorer la santé publique ou le bien-être animal n'ont ainsi pas été considérées dans cette évaluation.

LES RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

Les résultats en bref

Les politiques publiques pour la transition agroécologique (portant sur le « moins et mieux ») sont très insuffisantes.

Notre évaluation révèle que :

- ▶ Elles sont partielles, en ne ciblant pas tous les maillons de la chaîne ;
- ▶ Elles sont peu efficaces en ne remplissant souvent pas leurs objectifs ;
- ▶ Elles soulignent en creux leur manque de cohérence avec d'autres politiques agricoles et alimentaires (soutiens financiers non-conditionnés à des critères environnementaux par exemple).

Ces résultats sont détaillés ci-après.

Tableau récapitulatif des notes obtenues lors de notre évaluation :

	Mesure	Ambition	Moyens	Mise en œuvre	Note globale	Note par maillon
Consommation	Mettre en place un affichage environnemental obligatoire sur les produits alimentaires <ul style="list-style-type: none"> Loi Climat et Résilience 	3	3	/	C	C
	Développer la consommation de produits locaux <ul style="list-style-type: none"> Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de 2014 Plan France Relance Programme national pour l'alimentation Plan Barnier 	3	1	3	C	
	Recommandations nutritionnelles et objectifs d'évolutions des comportements alimentaires <ul style="list-style-type: none"> Programme national nutrition santé Programme national pour l'alimentation Stratégie nationale sur les protéines végétales 	3	1	1	D	
Distribution : restauration hors-domicile	Améliorer la durabilité des produits de la restauration collective <ul style="list-style-type: none"> Loi Grenelle 1 Loi Egalim 1 Loi Climat et Résilience France Relance 	3	3	1	C	C
	Mettre en place davantage de menus végétariens dans la restauration collective <ul style="list-style-type: none"> Loi Egalim 1 Loi Climat et Résilience France Relance Programme national de l'alimentation et de la nutrition 	3	1	3	C	
Distribution : grandes et moyennes surfaces	/	/	/	/	/	/
Transformation : industries agroalimentaires	Développer l'offre de protéines végétales et diversifier les sources de protéines <ul style="list-style-type: none"> Programme d'Investissement d'Avenir 	1	1	/	E	E

	Mesure	Ambition	Moyens	Mise en œuvre	Note globale	Note par maillon
Production : exploitations agricoles	Augmenter l'agriculture biologique <ul style="list-style-type: none"> ‣ Plan Ambition Bio 2017 ‣ Plan Ambition Bio 2022 ‣ Plan Stratégique National 	3	3	3	C	C
	Réduire l'utilisation des pesticides <ul style="list-style-type: none"> ‣ Plans Ecophyto ‣ Plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides ‣ Plan de sortie du glyphosate 	3	1	1	D	
	Mettre fin à la déforestation importée <ul style="list-style-type: none"> ‣ Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée ‣ Loi Climat et Résilience 	3	3	1	C	
	Réduire les pollutions azotées <ul style="list-style-type: none"> ‣ Stratégie Nationale Bas Carbone 2 ‣ Programmes d'actions national nitrates ‣ Plan Stratégique National ‣ Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques ‣ Loi Climat et Résilience 	3	1	1	D	
	Augmenter la production de protéines végétales <ul style="list-style-type: none"> ‣ Stratégie nationale pour les protéines végétales (France Relance) ‣ Programme d'Investissement d'Avenir ‣ Plan Stratégique National ‣ France 2030 	3	3	/	C	
	Réduire l'impact carbone de l'élevage <ul style="list-style-type: none"> ‣ Stratégie Nationale Bas Carbone ‣ France 2030 	3	1	3	C	
	Développer l'agroforesterie <ul style="list-style-type: none"> ‣ Plan national de développement de l'agroforesterie ‣ France Relance ‣ Plan Stratégique National 	3	1	1	D	
	Développer d'autres pratiques agroécologiques <ul style="list-style-type: none"> ‣ Plan d'action global pour l'agroécologie ‣ Plan Stratégique National 	3	1	/	D	
Ensemble de la filière	Sensibiliser la filière à l'agroécologie <ul style="list-style-type: none"> ‣ Plan d'action global pour l'agroécologie 	1	0	/	E	D
	Structurer les filières de protéines végétales <ul style="list-style-type: none"> ‣ Plan Ambition Bio ‣ Stratégie pour le développement des protéines végétales ‣ Loi Climat et Résilience 	3	1	/	D	
	Mettre en place des plans de développement et de transformation des filières agricoles et agroalimentaires <ul style="list-style-type: none"> ‣ Loi Egalim 1 	1	/	3	D	
	Devoir de la filière d'élaborer des feuilles de route décarbonation <ul style="list-style-type: none"> ‣ Loi Climat et Résilience 	3	1	/	D	



Quel rôle des acteurs du milieu de chaîne dans la non-durabilité du système alimentaire ?

La grande distribution :

Dans un récent rapport, le Réseau Action Climat (2023)⁹⁷, dont la FNH est membre, a évalué les pratiques de la grande distribution sur les enjeux d'alimentation durable. Le résultat ? Aucune des enseignes n'a obtenu une note supérieure à 10/20 pour plusieurs raisons :

- Elles incitent à la surconsommation de viande et de produits laitiers via leur offre alimentaire (92 % des plats préparés contiennent de la viande ou du poisson), leurs politiques de marketing, de marge et de promotion ;
- Elles proposent en immense majorité des produits animaux issus de modes de production intensifs et non-durables (moins de 10 % du poulet et du steak haché proposés en rayon sont bio).

Étant donné qu'en France, 70 % des achats alimentaires sont réalisés en grandes surfaces, l'influence de leur offre alimentaire sur les comportements des consommateurs est importante.

La restauration hors domicile et les industries agroalimentaires :

Les acteurs de la restauration hors-domicile et de la transformation (industries agroalimentaires) s'approvisionnent et offrent à leurs consommateurs une quantité importante de produits de faible qualité, peu durables et souvent importés :

- Plus de 50 % des approvisionnements en viande bovine dans la restauration hors-domicile sont importés. La restauration commerciale propose de plus en plus de viande transformée et standardisée, notamment pour la préparation de burgers ;
- 30 % de la viande bovine utilisée dans les plats préparés vendus en grande distribution est importée.

Le rôle de ces acteurs dans l'offre alimentaire et la structuration des filières fait conclure à certains observateurs qu'il est nécessaire de mieux réguler leurs pratiques⁹⁶. Cette offre de produits standardisés a des impacts environnementaux forts mais aussi socio-économiques : mise en concurrence des éleveurs, dévalorisation de certaines pièces de viande, inégal partage de la valeur ajoutée.

Nous explorerons plus amplement ces enjeux socio-économiques dans une prochaine publication, à paraître en octobre 2023 !

ANALYSE GLOBALE ET MAILLON PAR MAILLON

Les notes attribuées dans cette évaluation concernent les politiques publiques mises en place pour réguler les pratiques de chaque maillon (leur ambition, leurs moyens et leur efficacité), et ne constituent donc pas une évaluation de l'action de chaque maillon.

Analyse globale

La moyenne de toutes les politiques publiques censées promouvoir la transition agroécologique, en orientant la production et la consommation vers moins et mieux de produits animaux, est de D.

Sur la trentaine de politiques publiques agricoles et alimentaires environnementales recensées, 21 portent sur le « moins et/ou mieux » dont :

- ▶ 13 portent sur le « mieux »
- ▶ 2 sur le « moins »
- ▶ 6 portent à la fois sur le « moins » et sur le « mieux ».

Les autres politiques agricoles et alimentaires environnementales étudiées portent principalement sur la lutte contre le gaspillage (loi Agec, loi Garot), sur l'énergie (Plan Énergie Méthanisation Autonomie Azote, Stratégie nationale de mobilisation de la biomasse) ou encore sur les semences (avec les différents Plans Semences et plans pour une agriculture durable).

La majorité des mesures porte sur la production et sur la consommation. Il n'y a aucune politique publique pour inciter ou obliger les enseignes de la grande distribution et la restauration commerciale à proposer moins et mieux de produits animaux dans son offre commerciale, et il n'y a qu'une seule mesure (voir « analyse maillon par maillon » ci-après) pour que les industries agroalimentaires fassent évoluer leur offre en ce sens.

Peu de politiques publiques assument le « moins » :

- ▶ Le Programme National Nutrition Santé, seulement pour la viande hors volaille, pour des raisons de santé publique ;
- ▶ La Stratégie Nationale Bas Carbone, dans une certaine mesure puisqu'elle comporte bien un volet de réduction de la production et de la consommation de viande bovine et de produits laitiers, mais dont les chiffres ne sont pas diffusés.



Analyse maillon par maillon

Les politiques publiques visant le « moins et/ou mieux » pour les seuls maillons de la consommation, de la distribution (restauration collective) et de la production sont notées en moyenne C.

- ▶ Ces politiques sont souvent ambitieuses (par exemple, 50 % de produits durables, dont 20 % de produits biologiques, et 60 % de viande durable dans la restauration collective). Cependant, les leviers d'action pour les atteindre ne sont souvent pas identifiés et/ou actionnés, et les ressources tant financières que techniques sont souvent très insuffisantes. En conséquence, les objectifs fixés ne sont la plupart du temps pas atteints.

2 maillons ont obtenu des notes inférieures à C :

- ▶ La seule politique publique visant le « moins et/ou le mieux » pour le maillon de la transformation est notée E. Cette mesure, qui vise le développement de protéines végétales dans l'offre des industries agroalimentaires, n'a pas fixé d'objectifs clairs et précis et n'est pas structurelle car elle est uniquement financée par un appel à projets de 25 millions d'euros dans le cadre du Programme d'investissements d'avenir (2021).
- ▶ Les politiques publiques visant le « moins et/ou le mieux » à l'échelle de l'ensemble de la filière sont notées en moyenne D. Ces politiques souffrent également d'un manque d'ambitions, de moyens et sont peu contraignantes. Par exemple, la loi Egalim 1 a créé l'obligation pour les filières de mettre en place des plans de développement et de transformation pour favoriser les montées en gamme (Label Rouge, Agriculture Biologique). Cependant, ces plans n'ont pas à être cohérents avec les grands objectifs de la Stratégie Nationale Bas Carbone ou de la Stratégie Nationale Biodiversité. De plus, aucune contrainte n'est prévue en cas de non-respect des objectifs fixés par la filière elle-même, et il n'y a pas de suivi particulier réalisé.

Analyse de la cohérence des politiques visant à plus de durabilité

De nombreux observateurs soulignent le manque de cohérence entre nos objectifs environnementaux et l'allocation des enveloppes budgétaires de l'agriculture. Pourtant la loi Climat et résilience (2021) impose une mise en cohérence des objectifs du Plan Stratégique Nationale (déclinaison de la Politique Agricole Commune) avec ceux de la Stratégie Nationale Bas Carbone. Ainsi :

- ▶ **L'Institut pour le climat et l'économie (I4CE) a évalué à 26 milliards d'euros le total du soutien financier public annuel au secteur agricole et alimentaire**, au travers de subventions aux revenus et à l'investissement allouées dans le cadre du PSN et d'exonérations de taxes et de cotisations allouées à travers les Projets de loi de finances annuels. I4CE a évalué que ces soutiens étaient encore trop largement attribués selon des critères incompatibles avec l'émergence d'un système alimentaire durable⁹⁸.
- ▶ **La Cour des comptes a souligné, en 2023, que « Le Plan Stratégique National de la PAC (...) n'aborde pourtant pas directement l'enjeu de la réduction du cheptel. (...) L'absence de choix clairs conduit à laisser disparaître les plus fragiles dans de mauvaises conditions, alors même qu'il serait nécessaire de construire un système d'aides plus individualisées, conciliant les paramètres de performance économique et de performance socio-environnementale »¹³.** Selon ce rapport, les 4,3 milliards d'euros de soutiens financiers accordés chaque année à l'élevage bovin sont très insuffisamment conditionnés à des critères environnementaux.
- ▶ **Le Haut Conseil pour le climat, en 2022, notait également que « Le Plan Stratégique National, dans sa version actuelle, contribuerait à atteindre seulement la moitié des objectifs climatiques fixés par la SNBC 2 à horizon 2030 (...). Ce plan contient des enveloppes budgétaires limitées pour le climat et les critères d'attribution des aides ne sont pas assez exigeants. »⁹⁹**

- ▶ **La Fondation pour la Nature et l'Homme, dans un précédent rapport, en 2021, notait que seulement 11 % des financements publics** versés aux acteurs agricoles ont pour intention de répondre à l'objectif de réduction des pesticides et que seul 1 % y contribue de manière avérée, malgré l'objectif de réduction de 50 % de la consommation de pesticides d'ici 2025¹⁰⁰
- ▶ **L'Inspection générale des finances et l'Inspection générale de l'environnement et du développement durable (2022) mettent en avant que « les financements actuels [en faveur de la biodiversité] sont limités** au regard des objectifs poursuivis par la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) pour 2030. Sur la base d'une hiérarchisation des mesures de la SNB, la mission a recensé un besoin de financement brut pour l'État et ses opérateurs de 619 millions d'euros en 2023 et jusqu'à 890 millions d'euros en 2027 (soit + 39 % par rapport au niveau de 2021). »¹⁰¹

De même, les différentes stratégies et plans existants pour contrer les impacts identifiés dans la boussole de durabilité (la stratégie nationale pour la biodiversité, le plan eau, le plan azote, etc.) :

- ▶ Ne sont pas articulés aux financements cités ci-dessus ;
- ▶ N'abordent pas l'ensemble des maillons de la filière ;
- ▶ Ne sont pas articulés à des politiques publiques ambitieuses de promotion d'un élevage agroécologique.



Quid du Pacte et de la Loi d'Orientation et d'Avenir agricoles ?

Le PLOA porte sur les 3 grandes tendances identifiées comme étant à la source des impacts environnementaux et socio-économiques listés :

- les tendances de concentration et d'agrandissement qui empêchent le renouvellement des générations ;
- les tendances à la spécialisation et à l'intensification des pratiques qui ont de forts impacts environnementaux et freinent la résilience des exploitations.

Le PLOA peut être efficace sur ces tendances, à condition d'être ambitieux (cf. nos propositions ci-dessous). Néanmoins, cette ambition, pour avoir un impact décisif, devra être conjuguée à d'autres politiques publiques (voir pages suivantes) afin de permettre une transition de l'ensemble de la filière et non seulement à l'échelle du maillon agricole.

NOS RECOMMANDATIONS POUR UNE PLANIFICATION ÉCOLOGIQUE DE LA TRANSITION DE L'ÉLEVAGE BOVIN DE LA FOURCHE À LA FOURCHETTE



Face à la situation dramatique que connaissent les filières bovines, en particulier l'élevage bovin allaitant, et pour contrer une trajectoire *business as usual* qui empirerait les impacts socio-économiques et environnementaux pour le secteur, il est nécessaire de planifier une sortie par le haut de la crise, en promouvant la trajectoire *agroécologique*.

À partir de l'analyse de la situation actuelle et en essayant de pallier les manquements des politiques publiques analysées, nous proposons un plan d'action pour la planification écologique de l'élevage bovin, de la fourche à la fourchette, à partir des prochains véhicules législatifs à l'ordre du jour.

AMÉLIORER LES POLITIQUES PUBLIQUES DÉJÀ MISES EN PLACE

Les politiques évaluées précédemment peuvent la plupart du temps être améliorées en réhaussant leurs objectifs, en définissant mieux les leviers sur lesquels elles comptent s'appuyer, en ayant un suivi régulier de l'atteinte des objectifs fixés, en prévoyant éventuellement des sanctions, et en réhaussant les moyens financiers mis en place. Le détail des améliorations possibles, mesure par mesure, se trouve en annexe.

Des politiques publiques complémentaires doivent se mettre en place et faire l'objet de la planification écologique. Nous les détaillons ci-dessous.

POLITIQUES PUBLIQUES SUPPLÉMENTAIRES À METTRE EN ŒUVRE DANS LE CADRE DE LA PLANIFICATION ÉCOLOGIQUE

Dans le secteur agricole et alimentaire, la planification écologique doit permettre de définir des objectifs clairs pour 2030 et 2050 en termes de baisse des émissions de gaz à effet de serre, de restauration de la biodiversité, et d'équité socio-économique. Elle doit être pilotée au travers d'une gouvernance interministérielle de la transition agroécologique et alimentaire¹⁰² et faire l'objet de concertations avec toutes les parties prenantes, au niveau national et local.

Les objectifs établis doivent être retranscrits dans la Stratégie Nationale Bas Carbone, qui doit être une stratégie chatotant les prochaines politiques publiques agricoles et alimentaires, qui doivent elles-mêmes décliner ces grands objectifs en leviers concrets.

Ces leviers concrets doivent être cohérents entre eux, concerner tous les acteurs de la filière et faire l'objet d'une refonte des financements déjà existants pour l'agriculture et l'alimentation, afin que ceux-ci soient orientés vers les objectifs de durabilité de notre boussole agroécologique.

NOS 6 MESURES PRIORITAIRES POUR UNE PLANIFICATION AGROÉCOLOGIQUE À LA HAUTEUR DES ENJEUX :

1 Adopter une gouvernance interministérielle de la transition agroécologique et alimentaire

- Instituer cette gouvernance interministérielle, coordonnée par le Secrétariat Général à la Planification Écologique ;
- Fixer des objectifs ambitieux dans la SNBC, inspirés des scénarios de prospective existants¹⁰³ ; et les décliner en leviers et financements précis, cohérents entre eux ;
- Organiser des concertations régulières avec toutes les parties prenantes et rendre les arbitrages transparents.

> *Via le PLOA et la SNBC*

2 Faire évoluer l'environnement alimentaire afin d'inciter à consommer moins et mieux de produits animaux et plus de végétaux

- Obliger la grande distribution et les industries agroalimentaires à publier leurs émissions de gaz à effet de serre scope 3, à adopter une trajectoire de réduction à 2030 et 2050, à proposer 50 % de produits animaux et 50 % de produits végétaux dans leur offre, et à augmenter le nombre de références de produits d'origine animale sous label de qualité ;
- Obliger la restauration collective et la restauration commerciale à proposer une alternative végétale à chaque repas d'ici 2025 et l'accompagner pour atteindre en 2024 les objectifs de 60 % et 100 % de viande durable¹⁰⁴ ;
- Interdire la publicité et les promotions sur les élevages qui ne sont pas label rouge ou en agriculture biologique et ajouter aux publicités la mention des recommandations de santé publique existantes.

> *Via la SNANC*

3 Mettre un terme aux tendances d'agrandissement-concentration, de spécialisation et d'intensification des pratiques

- Mettre en place une politique nationale de restructuration - diversification des exploitations d'élevage difficiles à transmettre et l'adosser à un plan national de déspecialisation des territoires ;
- Adopter un moratoire sur les exploitations bovines en zéro pâturage ;
- Limiter à 300 hectares la surface pouvant être détenue par une seule et même personne physique.

> *Via le PLOA*

4 Lancer une réflexion pour réguler les volumes, les prix, et le partage de la valeur au sein des filières

- Rendre publics et contraignants les plans de décarbonation des filières et les adosser à une réflexion sur la limitation des volumes produits ;
- Rendre transparente la construction des prix et encadrer les marges, notamment sur les produits animaux issus d'élevages durables ;
- Systématiser la contractualisation sous forme de contrats tripartites avec engagements sur les prix et les volumes pour accompagner les éleveurs dans leur transition vers des modèles plus durables.

> *Via la SNANC et via l'Organisation commune des marchés (PAC)*



5 Réguler les échanges commerciaux pour réduire la concurrence internationale déloyale que subissent les éleveurs bovins

- Renforcer la législation afin de lutter contre les pratiques commerciales déloyales au sein de l'Union Européenne (UE) ;
- Mieux réguler les échanges commerciaux hors UE (refus de l'accord du Mercosur en l'état, mise en place de mesures miroirs pour lutter contre les distorsions de concurrence¹⁰⁵, etc.).

> *Via la législation européenne (SFS, SUR, etc) et les accords commerciaux (Mercosur, etc.)*

6 Refondre les enveloppes financières existantes en modulant les soutiens à l'élevage pour l'orienter vers une baisse des volumes de production et une amélioration des pratiques

- Le détail de cette refonte se trouve ci-après explicité au travers d'un tableau et d'une liste de critères.

> *Via une révision à mi-parcours du PSN et via le PLF*

De manière progressive dans le temps, il s'agit de moduler les aides à l'installation, à l'investissement, les allègements fiscaux, et certaines subventions, selon des critères de durabilité à trois moments clés d'une exploitation (au moment de l'installation, au moment d'effectuer une transition, et pour se maintenir dans un système durable) :

	Installation	Transition	Maintien
Arrêt des aides actuelles	Arrêt des aides à l'installation, à l'investissement, ainsi que des allègements fiscaux et des subventions pour les élevages ayant les pratiques les plus néfastes (1). La bonification relative à l'investissement pour coût de reprise et de modernisation élevé doit être supprimée, car elle incite à la capitalisation et au surendettement.		
Minoration du montant d'aides actuelles	Minoration des aides aux élevages concernés par le (2).		
Maintien du niveau d'aides actuelles	Maintien des aides pour tous les élevages non-concernés par (1), (2), (3), en ajoutant un critère d'attribution proportionnel à la force de travail active.		
Bonification du niveau d'aides actuelles	Bonification des aides à l'installation (notamment DJA) pour les élevages respectant des critères de durabilité (3).	Création d'une aide pour les élevages souhaitant entamer une démarche de transition vers un système plus durable (3) et bonification des aides à l'investissement pour les élevages souhaitant respecter des critères de durabilité (3).	Bonification des allègements fiscaux, subventions et aides à l'investissement pour les élevages respectant des critères de durabilité et souhaitant diversifier leur production agricole (3).

Tableau 2 - Fléchage des financements publics en fonction du type d'élevage¹⁰⁶

Liste des critères mentionnés :

- (1) Exemples de critères d'arrêt des aides à l'installation et à l'investissement, des allègements fiscaux, et de certaines subventions :
- Pour les élevages ruminants en zéro pâturage (sauf pour des investissements réalisés dans le but d'une transition, cf point suivant).
 - Pour toute installation/investissement/pratique qui a pour effet de réduire le bien-être des animaux ou qui conduit à augmenter l'intensification des pratiques agricoles sur la ferme.
- (2) Exemples de critères pour la minoration des aides à l'installation, à la transition, et au maintien :
- Adoption/maintien d'un système d'élevage faiblement pâturant (faible temps de pâturage, minorité de la surface agricole utile (SAU) en prairies, faible autonomie pour l'alimentation animale, forte part de maïs dans l'alimentation des vaches laitières, forte part de soja déforestant dans l'apport protéique).
 - Adoption/maintien dans des filières d'export pour les veaux et jeunes broutards.
- (3) Exemples de critères pour la bonification d'aides à l'installation, à la transition et au maintien :
- Adoption/maintien du respect du cahier des charges de certains labels durables (Agriculture Biologique, Bio Équitable en France,

Demeter, Nature et Progrès, LR et AOP) associé à l'adoption d'une mesure d'obligation par l'Institut national de l'origine et de la qualité (INAO) d'intégration de critères environnementaux dans les labels.

- Adoption/maintien de système d'élevage pâturant (temps de pâturage élevé, majorité de la surface agricole utile (SAU) en prairies, forte autonomie pour l'alimentation animale, pas ou peu de maïs dans l'alimentation des vaches laitières).
- Adoption/maintien de pratiques d'amélioration du bien-être animal (notamment taux de chargement/densité).
- Insertion dans des filières de valorisation des veaux et jeunes broutards en France, en particulier au travers d'un engraissement à l'herbe et/ou sous la mère.
- Mise en place de pratiques agroécologiques : agroforesterie (dont part de la SAU avec des haies), races mixtes et races rustiques, diversification des cultures notamment pour l'alimentation humaine, etc.
- Démarches collectives : installations en collectif, implication dans des démarches alimentaires territoriales, etc.
- Diversification et/ou restructuration à l'échelle de la ferme (changement d'usage d'un bâtiment, création d'un nouvel atelier de production, de transformation, de commercialisation, création d'une nouvelle activité sur la ferme) ou du territoire (par exemple, installation en maraîchage sur une zone de grandes cultures), dans le sens d'une plus grande durabilité.

ANNEXES

ANNEXE 1 - RECOMMANDATIONS POUR AMÉLIORER LES POLITIQUES PUBLIQUES EXISTANTES

Consommation	Affichage environnemental	<ul style="list-style-type: none"> ◆ L'affichage environnemental indique, pour les produits d'origine animale, le mode d'élevage, y compris pour les produits transformés ; ◆ L'affichage environnemental intègre l'ensemble des enjeux environnementaux sans les hiérarchiser, en particulier le changement climatique et la biodiversité ; ◆ L'affichage environnemental permet de différencier les produits d'une même famille (par exemple un steak) lorsque leur mode de production est différent (intensif/extensif, biologique/conventionnel).
	Développer la consommation de produits locaux	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Au moins un PAT par intercommunalité, c'est-à-dire 1254 PAT (environ le triple du nombre actuel)¹⁰⁰ ; ◆ 63 millions d'euros de financements annuels pour la mise en place de ces 1 254 PAT qui devraient être majoritairement financés par le second pilier du PSN.
	Recommandations nutritionnelles	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Les recommandations nutritionnelles du PNNS incluent les enjeux environnementaux (comme cela a été fait dans d'autres pays européens comme l'Espagne ou le Danemark¹⁰⁷) ; ◆ Les recommandations nutritionnelles adoptent des recommandations plus ambitieuses sur la réduction de la consommation de viande (incluant la volaille) et de produits laitiers. Par exemple, au Danemark, la quantité de viande recommandée a été réduite de 500 g à 350 g par semaine dans les nouvelles lignes directrices, et il est conseillé aux Danois de manger 100 g de légumineuses par jour, en plus de 600 g de fruits et légumes. L'Espagne, quant à elle, recommande un maximum de trois portions de viande par semaine¹⁰⁷ ; ◆ Les recommandations nutritionnelles apportent davantage de conseils sur les alternatives végétales aux produits animaux, en particulier pour les populations en consommant pas ou peu ; ◆ Les recommandations nutritionnelles adoptent des objectifs chiffrés sur la consommation de produits issus de l'agriculture biologique, en cohérence avec les scénarios de l'Ademe ; ◆ Les recommandations nutritionnelles et la Stratégie nationale pour les protéines végétales fixent des objectifs d'augmentation de la consommation de protéines végétales en France supérieur à l'objectif actuel qui reste insuffisant (2 fois par semaine) ; ◆ L'objectif de réduction de la consommation de viande présent dans la Stratégie Nationale Bas Carbone 2 doit être revu à la hausse pour atteindre, au minimum, -50 % (objectif cohérent avec le scénario 2 de l'Ademe) ; ◆ Des moyens proportionnels aux ambitions sont mis en place afin de diffuser ces nouvelles recommandations auprès des citoyens et professionnels de santé ; ◆ Ces objectifs doivent faire l'objet d'un réel portage politique.
Distribution (restauration hors domicile)	Améliorer la durabilité de l'ensemble des produits servis et notamment de la viande dans la restauration collective	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Allouer au moins 330 millions d'euros par an pendant 3 ans, soit 990 millions d'euros¹⁰⁸, pour aider les restaurants collectifs à atteindre les objectifs de 50 % de produits durables dont 20 % de produits biologiques dans leur offre ; ◆ Évaluer l'augmentation nécessaire de cette enveloppe pour atteindre 60 % et 100 % de viande durable ; ◆ En parallèle, mettre en place une feuille de route contraignante pour atteindre rapidement les objectifs de la loi Egalim dans la restauration collective, qui étaient fixés pour 2022 ; ◆ Ouvrir une réflexion sur l'extension de ces objectifs à la grande distribution et à la restauration commerciale, car la restauration collective ne représentait que 5,2 % des repas des Français en 2020¹⁰⁹.
	Mettre en place des menus végétariens dans la restauration collective	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Orienter une partie des financements déployés pour accompagner la restauration collective à la mise en œuvre des menus végétariens dans la restauration collective (ex : la formation des cuisiniers) et élaborer un plan de formation continue des cuisiniers ; ◆ Sanctionner les établissements (d'abord par un rappel à l'ordre) s'ils ne mettent pas en place les menus végétariens hebdomadaires, le plan de diversification des sources de protéines, ainsi que l'option végétarienne quotidienne dans la restauration collective sous la responsabilité de l'État ; ◆ Revoir à la hausse les objectifs pour qu'à terme, la moitié des repas des cantines soit végétalisée, afin que la consommation dans la restauration collective soit en phase avec les engagements environnementaux de la France. Ainsi, 2 repas végétariens hebdomadaires pour tous (majoritairement composés de protéines végétales) et une option végétale quotidienne devraient être proposés à moyen terme dans toute la restauration collective ; ◆ Étendre l'obligation d'aller vers une offre plus végétalisée aux autres lieux de restauration hors domicile.

Maillon régulé	Mesure concernée	Pistes d'amélioration pour réhausser la note obtenue :
Distribution (grande et moyenne surface)		<ul style="list-style-type: none"> ◆ Interdire la publicité et les promotions sur les élevages qui ne sont pas label rouge ou en agriculture biologique et ajouter aux publicités la mention des recommandations de santé publique existantes ; ◆ Encadrer le taux de marge sur les produits biologiques et sous label de qualité pour qu'il ne soit pas supérieur aux produits conventionnels de la même catégorie de produits ; ◆ Obliger la grande distribution et les industries agroalimentaires à publier leurs émissions de gaz à effet de serre scope 3, à adopter une trajectoire de réduction à 2030 et 2050, et à proposer 50 % de produits animaux et 50 % de produits végétaux dans leur offre, et à augmenter le nombre de références de produits d'origine animale sous label de qualité. Cette trajectoire doit notamment se décliner en : <ul style="list-style-type: none"> • excluant des rayons les produits laitiers et produits à base de viande bovine issus des élevages en zéro pâturage pour les produits de marque de distributeur et pour les marques nationales ; • augmentant le nombre de références de produits d'origine animale sous label de qualité, en fixant des objectifs de hausse de vente de ces produits, avec une mention particulière pour les produits biologiques ; • augmentant le nombre de références et fixer des objectifs de hausse de vente des produits végétariens de qualité (falafels, boulettes et galettes végétales peu transformés et de bonne qualité nutritionnelle) ; • plaçant les alternatives à la viande à base de protéines végétales dans les rayons traiteur et dans les rayons des viandes, et pas uniquement dans le rayon des produits végétariens ou dans le rayon bio, pour éviter leur « cornérisation ».
Transformation (industries agroalimentaires)	Développer l'offre de protéines végétales et diversifier les sources de protéines	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Conditionner, à court-terme, les politiques de soutien à l'industrie agroalimentaire à des engagements de végétalisation de leur offre et d'approvisionnement en produits animaux français et issus d'élevages durables ; ◆ Fixer à l'industrie agroalimentaire des objectifs de réduction de ces émissions de gaz à effet de serre scope 3 ; ◆ Le CGAAER remet au gouvernement et au parlement un rapport visant à analyser les potentielles régulations pouvant être mises en œuvre pour le maillon de la transformation pour diminuer l'offre de produits carnés, augmenter l'offre de produits issus d'élevages durables, développer des gammes végétales, favoriser les produits animaux français, et mieux couvrir les coûts de production des éleveurs et agriculteurs.
Production (exploitations agricoles)	Augmenter l'agriculture biologique	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Ajouter à l'objectif global de 18 % de la SAU en agriculture biologique en 2027 des objectifs par types de production et un objectif à horizon 2030 en phase avec la stratégie européenne Farm 2 Fork (25 %) ; ◆ Développer l'agriculture biologique à horizon 2050 pour qu'elle devienne le mode de production majoritaire (les scénarios 1 et 2 de l'Ademe proposent respectivement qu'en 2050, 70 et 50 % des terres françaises soient en agriculture biologique⁸³) ; ◆ Augmenter les financements en faveur de l'agriculture biologique notamment pour aider les élevages biologiques à faire face à la crise actuelle de la bio et éviter les déconversions. Ces financements doivent se faire de façon structurelle et non pas sous la forme d'enveloppes de crise qui ne permettent pas aux éleveurs d'avoir une vision et stabilité sur le long-terme. Il conviendrait par exemple d'augmenter l'écorégime bio dans le PSN, afin de compenser entièrement la suppression des aides au maintien (supprimées en 2017) ; ◆ Mettre en place un bonus annuel aux agriculteurs et aux groupes d'agriculteurs afin de favoriser la conversion, l'installation et la transmission en agroécologie et agriculture biologique ; ◆ Prendre en charge la certification des agriculteurs pendant 5 ans (comme le recommande le CESE dans un rapport de 2020).
	Réduire l'utilisation des pesticides	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Cibler pour les Plans Ecophyto les leviers d'actions majeurs qui permettraient des mutations profondes des systèmes de production, c'est-à-dire les choix des cultures, les rotations longues de cultures, la diversité des espèces et variétés au sein des assolements, les haies vives et autres infrastructures écologiques, les stratégies d'aménagement et de gestion de l'espace ainsi que le fonctionnement des filières et des marchés¹⁰⁰. Il faut flécher les financements vers l'accompagnement au changement de systèmes agricoles et alimentaires ; ◆ Mettre en place un plan de financement prenant en compte la question de la fiscalité, afin de mieux l'encadrer et la rendre incitative à la réduction des pesticides et à l'accompagnement à la transformation des systèmes agricoles et alimentaires. Les dispositifs d'allègements fiscaux représentent près d'1/3 des financements publics et favorisent davantage les exploitations les plus utilisatrices de pesticides. Pourtant, bien pensée, la fiscalité est un outil majeur de transition. La FNH demande l'instauration d'un système bonus-malus ambitieux qui permettrait de donner un signal aux acteurs économiques et de dégager des recettes permettant d'accélérer l'accompagnement des agriculteurs et des acteurs clefs de la transformation des systèmes agricoles et alimentaires¹⁰⁰ ; ◆ Mettre en place une planification interministérielle, mettant en cohérence l'ensemble des politiques publiques et des financements aux acteurs agricoles et de l'alimentation (Ecophyto, France 2030, Plan Stratégique National de la PAC, etc.).

Maillon régulé	Mesure concernée	Pistes d'amélioration pour réhausser la note obtenue :
Production	Mettre fin à la déforestation importée	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Réhausser l'objectif fixé par la Stratégie nationale de lutte contre la déforestation importée (SNDI) afin de mettre fin à la déforestation importée non pas en 2030 mais d'ici 2025 maximum. En effet, l'objectif pour 2030 n'est pas cohérent avec les engagements internationaux que la France a signés, notamment les Déclarations d'Amsterdam, qui fixent un objectif de non-déforestation en 2020 ; ◆ Bien identifier le travail spécifique sur la conversion des autres terres boisées et écosystèmes naturels de façon à être clair sur les objectifs de la stratégie. Cette clarté est d'autant plus importante que le règlement européen de lutte contre la déforestation ne les inclut pas ; ◆ Définir des leviers concrets à l'échelle française pour décliner ces objectifs, notamment au travers d'une baisse concrète des volumes liés à la déforestation. Un plan opérationnel doit être établi, avec des objectifs intermédiaires définis dans le temps ; ◆ Étendre la SNDI aux matières premières indirectement présentes dans les importations (produits animaux dont l'alimentation contient des co-produits du soja et de l'huile de palme par exemple) ; ◆ Prévoir, dans la SNDI, une campagne de sensibilisation sur la déforestation cachée dans la viande et les produits laitiers à travers l'alimentation du bétail par du soja importé ; ◆ Assurer la transparence et la disponibilité des informations, qui doivent être centralisées, notamment auprès des services des douanes ; ◆ Appliquer des mesures contraignantes et des sanctions en cas de non-respect pour favoriser la mise en œuvre de cette stratégie.
	Réduire les pollutions azotées	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Prévoir un objectif intermédiaire en 2030 qui soit conforme avec celui de la stratégie européenne Farm 2 Fork, c'est-à-dire une réduction de 50 % d'ici 2030 des pertes de nutriments (azote et phosphore) et y adjoindre un objectif de réduction de la consommation totale d'engrais de synthèse à l'échelle française (-30 % entre 2018 et 2030), qui doit se décliner en un objectif à l'hectare ; ◆ Mettre en place un plafond de 140kg d'azote/ha/an en moyenne sur chaque exploitation agricole, tout type d'azote confondu (organique et de synthèse) dans un premier temps ; ◆ Avoir une stratégie de réduction des densités de production animale par territoire, en cohérence avec les objectifs de réduction des pollutions azotées.
	Augmenter la production de protéines végétales	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Poursuivre et amplifier le plan protéines végétales ; ◆ Fixer dans la stratégie pour les protéines végétales des objectifs clairs d'augmentation de la production de protéines végétales destinées à la consommation humaine ; ◆ Explorer la possibilité de mettre en place un label « protéines françaises » (sous contrainte des règles UE).
	Réduire l'impact carbone de l'élevage bovin	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Mettre en place un objectif de réduction du cheptel plus ambitieux que celui proposé par la SNBC 2 pour que l'objectif atteigne environ -50 % de réduction en 2050 (tout cheptel confondu) ; ◆ Cette réduction doit se faire sur les élevages ayant les taux de chargement les plus importants et en lien avec l'adoption de pratiques agroécologiques.
	Développer l'agroforesterie	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Augmenter les financements accordés aux plans visant à promouvoir l'agroforesterie pour atteindre les objectifs fixés : <ul style="list-style-type: none"> • le Programme Plantons des Haies est doté d'un budget de 50 millions d'euros. Or l'Afac-Agroforesteries demande un budget de 250 millions d'euros/par an, soit 7 milliards d'euros pour la période 2024-2030 pour restaurer 440 000 km et reconstituer 68 000 km de haies d'ici 2030 ; • dans la PAC, les agriculteurs dont 6 % de la surface agricole comporte des haies gérées durablement seront rémunérés à hauteur de 7€/ha. Or l'AFAC-Agroforesterie préconise un montant de 25€/ha ; • améliorer le BCAE 8 en créant une définition cohérente et inclusive des particularités topographiques et renforcer les contrôles ; • rendre cumulable le Bonus haie avec les trois voies de l'éco-régime.
	Développer d'autres pratiques agroécologiques	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Pérenniser le Plan d'action global pour l'agroécologie de 2016 et renforcer son ambition, notamment au travers d'une définition stricte de l'agroécologie, intégrant des pratiques précises ; ◆ Mettre en place un objectif chiffré de nombre d'exploitations de la SAU en agroécologie d'ici 2030 (comme cela a été fait pour l'agriculture biologique) ; ◆ Mettre en place un bonus annuel aux agriculteurs et aux groupes d'agriculteurs afin de favoriser la conversion, l'installation et la transmission en agroécologie et agriculture biologique ; ◆ Généraliser le financement des MAEC dans le temps et l'espace (pour l'instant, les agriculteurs et éleveurs ne peuvent bénéficier des MAEC que pendant 5 ans, et celles-ci ne couvrent pas tout le territoire) ; ◆ Mettre en place des critères d'attribution des MAEC plus stricts.

Maillon régulé	Mesure concernée	Pistes d'amélioration pour réhausser la note obtenue :
Filière	Sensibiliser la filière à l'agroécologie	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Mettre en place des objectifs concrets et chiffrés et des financements proportionnels ; ◆ Cela doit être mené en lien avec les plans de transformation et de décarbonation des filières ci-dessous.
	Structurer les filières de protéines végétales	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Rehausser l'objectif global de la Stratégie pour les protéines végétales ; ◆ Les financements accordés à la structuration des filières deviennent structurels (et non plus sous la forme d'appels à projet).
	Plans de développement et de transformation des filières agricoles et agroalimentaires	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Mettre en cohérence ces plans avec les grands objectifs d'autres plans de la France comme la Stratégie Nationale Bas Carbone et la Stratégie Nationale pour la Biodiversité ; ◆ Pour respecter la SNBC, avoir des objectifs chiffrés de « moins et mieux » de production de produits animaux, et pas seulement de « mieux ». En effet, la question de la baisse du cheptel n'est pour l'instant pas abordée dans ces plans alors que c'est un levier incontournable pour permettre la montée en gamme qualitative et environnementale des filières ; ◆ Assurer le suivi des efforts réalisés et de l'atteinte des objectifs que les filières se sont fixées ; ◆ Associer à ces plans des feuilles de route pour un meilleur partage de la valeur ajoutée au sein des filières.
	Feuilles de route décarbonation	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Rendre publiques et contraignantes ces feuilles de route, et vérifier leur cohérence avec les objectifs de la SNBC.

ANNEXE 2 - EXPLICATIONS DE LA BOUSSOLE DE NON-DURABILITÉ

Pour retrouver le détail de la méthodologie utilisée pour réaliser ce travail, vous pouvez [télécharger l'annexe détaillée](#).

La signification détaillée de chaque impact retenu pour élaborer la boussole se trouve ci-dessous.

Les problématiques environnementales retenues pour notre grille sont au nombre de sept :

1. Le dérèglement climatique, engendré par les différentes émissions de gaz à effet de serre (dioxyde de carbone, méthane, protoxyde d'azote) et par les pertes de stockage de carbone (notamment dues aux changements d'affectation des sols et à leur artificialisation) ;
2. La pollution de l'air associée à la formation d'ozone troposphérique, à la formation de particules fines primaires et secondaires, à la volatilisation de substances toxiques et aux métaux lourds ;
3. L'érosion de la biodiversité causée par les risques d'exposition des espèces sauvages à des substances toxiques, la dégradation et la fragmentation des habitats naturels ;
4. La dégradation des ressources en eau du fait de la raréfaction des réserves d'eau puisées (irrigation, baisse des capacités de rétention d'eau, installations...) et de la pollution des cours d'eau et nappes phréatiques (nitrates, phosphates, pesticides, antibiotiques, plastiques...) ;
5. La dégradation des sols associée à la baisse de leur qualité physique, biologique et organique, leur dégradation chimique et la perte de sols liée à l'érosion et l'artificialisation ;
6. L'épuisement des ressources non renouvelables, qu'elles soient fossiles (pétrole, gaz) ou minérales (phosphore, potassium, aluminium...) ;
7. Les pertes et gaspillages le long des chaînes alimentaires (production agricole, transformation, distribution, consommation) qui constituent une dilapidation des ressources naturelles. Elles amplifient les impacts précédemment cités, en augmentant les besoins en matières premières (renouvelables ou non), accroissant de ce fait la pression environnementale du système alimentaire.

De manière similaire, 8 problématiques socio-économiques ont été retenues pour notre grille :

1. Les impacts sur la santé humaine engendrés par les pertes de qualité nutritionnelle des aliments, les problèmes de qualité sanitaire des aliments, les risques de maladies et les risques physiques et psychosociaux au travail.
2. Les mauvaises conditions de travail et les atteintes au droit du travail en raison des discriminations, de la pénibilité du travail, de la précarité de l'emploi, des atteintes à la liberté syndicale et des risques physiques et psychosociaux au travail.
3. La non-atteinte d'un revenu décent causée par des niveaux de rémunération au niveau décent, l'instabilité des revenus, et le manque de visibilité économique.
4. Les inégalités socio-économiques liées aux écarts de revenus et de patrimoines, et à l'accès inégal aux services publics et privés.
5. L'insécurité alimentaire du fait des risques de rupture d'approvisionnement, de l'incapacité à satisfaire la demande par ses propres ressources (au niveau macro) et la précarité alimentaire des ménages (au niveau micro).
6. La dégradation de la cohésion sociale engendrée par l'absence de mixité sociale et professionnelle, le délitement des liens au sein des filières, l'isolement social et la montée des inégalités socio-économiques.
7. L'atteinte au bien-être animal- atteinte au seul droit fondamental non anthropocentré de la sphère socio-économique - qui est liée aux pratiques douloureuses, au mauvais état de santé, à l'absence de liberté de mouvement, aux faibles surfaces par animal...
8. La démocratie alimentaire désigne le fait que les citoyens soient informés sur le système alimentaire de leur pays (dans ses dimensions biologiques, économiques, et sociales) et que la responsabilité de l'élaborer leur revienne, au travers de processus de décisions représentatifs, pour définir leurs besoins et les moyens pour les satisfaire.

ANNEXE 3 - MÉTHODOLOGIE DE LA RECENSION ET DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'évaluation des politiques publiques réalisée dans cette étude a été élaborée à partir des critères et indicateurs ci-dessous. [L'explication détaillée des notes et les sources bibliographiques sont téléchargeables.](#)

Indicateurs et tableaux de conversion :

	Capacité d'impact de la mesure	Moyens mobilisés	Niveau d'efficacité
5	Significative : Les objectifs sont ambitieux, des leviers d'actions sont détaillés et jugés transformateurs et/ou la mesure semble très pertinente	Significatifs : Les moyens humains et/ou financiers mobilisés sont importants et suffisants pour atteindre les objectifs visés	Significatif : L'objectif a été atteint ou est en voie d'être atteint à la date indiquée.
3	Modérée : Les objectifs sont modérément ambitieux et le nombre de leviers actionnables est modéré et/ou la mesure est moyennement pertinente	Modérés : Les moyens humains et/ou financiers sont mobilisés mais sont encore insuffisants pour atteindre les objectifs visés	Modéré : L'objectif est partiellement atteint ou va être partiellement atteint
1	Limitée : Les objectifs et leviers actionnables sont faibles et/ou la mesure est non-pertinente	Limités : Les moyens humains et/ou financiers mobilisés sont faibles et/ou insuffisants pour atteindre les objectifs	Limité : L'objectif est très faiblement atteint (très peu de progrès)
0	Inexistante : Pas d'objectif ou objectif non connu, pas de leviers d'actions concrets et/ou mesure non pertinente	Inexistants : Aucun moyen humain et/ou financier n'est mobilisé pour atteindre les objectifs	Inexistant : L'objectif n'est pas atteint et/ou il n'y a aucune manière de mesurer des progrès
/	Information non disponible	Information non disponible	Information non disponible

Tableau 2 - Critères d'évaluation des politiques publiques.
Source : Fondation pour la Nature et l'Homme.

La moyenne des trois notes ci-dessus a été réalisée puis convertie en une lettre selon la méthode de conversion ci-dessous. Ce calcul a été réalisé pour chaque type de mesures, pour chaque maillon, et pour toutes les mesures ensuite afin d'obtenir plusieurs types de notes : une note par type de mesure, par maillon, et une note agrégée moyenne sur toutes les politiques publiques évaluées.

Note agrégée correspondant à la moyenne des trois notes attribuées par mesure	Lettre correspondante pour l'ensemble de la mesure
supérieur à 4 et inférieur ou égal à 5	A
supérieur à 3 et inférieur ou égal à 4	B
supérieur à 2 et inférieur ou égal à 3	C
supérieur à 1 et inférieur ou égal à 2	D
inférieur ou égal à 1	E

Tableau 3 - Tableau de conversion des moyennes (note agrégée) en lettre.
Source : FNH inspirée de Brocart & Saujot (2023). Environnement, inégalités, santé : quelle stratégie pour les politiques alimentaires françaises ?

Liste des politiques publiques évaluées (après sélection et classement en catégories) :

- ▶ Plan Barnier (2009)
- ▶ Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (2014)
- ▶ Plan national de développement de l'agroforesterie (2015)
- ▶ Plan d'action global pour l'agroécologie (2016)
- ▶ Loi Egalim 1 (2018)
- ▶ Plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides (2018)
- ▶ Plan de sortie du glyphosate (2018)
- ▶ Stratégie Nationale de lutte contre la déforestation importée (2018)
- ▶ Plan Ecophyto II+ (2019)
- ▶ Programme national pour l'alimentation (2019-2023)
- ▶ Programme national nutrition santé (2019-2023)
- ▶ France Relance (2020)
- ▶ Stratégie nationale sur les protéines végétales
- ▶ Stratégie Nationale Bas Carbone 2 (2020)
- ▶ Loi Climat et Résilience (2021)
- ▶ Programme d'investissement d'avenir 4 (2021)
- ▶ France 2030 (2021)
- ▶ Plan Ambition Bio (2017)
- ▶ Plan Ambition Bio (2022)
- ▶ Plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (2022-2025)
- ▶ Programme d'actions national « nitrates » (2023)
- ▶ Plan Stratégique National de la PAC (2023-2027)

Bibliographie de l'évaluation :

L'évaluation des politiques publiques a été réalisée grâce à une revue de littérature. Voici les sources ayant été utilisées pour attribuer les notes à chaque critère.

- ▶ Agence Bio. (2022). Les chiffres du Bio Panorama 2022.
- ▶ Assemblée Nationale. (2022). Rapport d'information sur l'évaluation de la loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite « loi EGALIM »).
- ▶ Autorité environnementale. (2021). Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur le plan stratégique national de la politique agricole commune 2023-2027.
- ▶ BEUC. (2023). The illusion of choice.
- ▶ Blavignat, Y. (2019). Pourquoi la France est-elle si dépendante du soja brésilien ? Le Figaro.
- ▶ Brimont, L., Saujot, M. (2021). Affichage environnemental alimentaire : révéler les visions pour construire un compromis politique. IDDRI.
- ▶ CGAAER. (2021). Évaluation de l'expérimentation du menu végétarien hebdomadaire en restauration collective scolaire.
- ▶ CGAAER. (2023). La haie, levier de la planification écologique.
- ▶ CGEDD, CGAAER. (2020). Evaluation du plan de développement de l'agroforesterie 2015-2020. ACTeon.
- ▶ Chambre d'agriculture des Ardennes, « L'agroforesterie en élevage bovin. Valoriser vos pâturages en associant bien-être animal et valeurs ajoutées ».
- ▶ Chambre d'agriculture des Hauts-de-France. (2021). Projet alimentaire territorial : Quelles opportunités pour les agriculteurs ?
- ▶ Conseil économique, social et environnemental. (2019). L'affichage environnemental, levier pour la mise en œuvre de l'économie circulaire.
- ▶ Cordier, C., Saille, M., Courtonne, J-Y., Duflot, B., Cadudal, F. et al. (2020). Quantifier les matières premières utilisées par l'alimentation animale

- en France et segmenter les flux jusqu'aux filières consommatrices. 3R 2020 – 25^e édition Congrès international francophone sur les Rencontres Recherches Ruminants.
- ▶ Cour des Comptes. (2019). Le bilan des plans Eco-phyto.
 - ▶ Cour des Comptes (2020). Les politiques de lutte contre la pollution de l'air.
 - ▶ Cour des comptes. (2022). Le Rapport public annuel 2022.
 - ▶ Cour des Comptes. (2022). Le soutien à l'agriculture biologique.
 - ▶ Darrot, C., Maréchal, G., Bréger, T. (2020). Rapport sur les Projets Alimentaires Territoriaux (P.A.T.) en France : Etat des lieux et analyse.
 - ▶ Fédération Nationale d'Agriculture Biologique. (2023). Plan Bio, une deuxième mi-temps qui appelle les prolongations.
 - ▶ FNAB. (2023). Planification écologique. Objectif de 18 % de surfaces bio en 2027 ?
 - ▶ Fondation pour la Nature et l'Homme & Réseau Restau'Co. (2019). Quels besoins d'investissement en restauration collective pour engager la transition agricole et alimentaire dans les territoires.
 - ▶ Fondation pour la Nature et l'Homme. (2021). Réduction des pesticides en France : Pourquoi un tel échec ?
 - ▶ France Stratégie, Inspection générale des finances. (2022). Comité d'évaluation du plan France Relance. Deuxième rapport.
 - ▶ France Stratégie. (2020). Les projets alimentaires territoriaux, un levier pour une transition écologique partagée.
 - ▶ France Stratégie. (2023). Les incidences économiques de l'action pour le climat.
 - ▶ Greenpeace. (2021). Déforestation importée. La stratégie du gouvernement toujours au point mort, trois ans après son adoption.
 - ▶ Harris Interactive. (2023). Baromètre sur la consommation de la viande : quelles nouvelles attentes ?
 - ▶ Haut Conseil pour le Climat. (2022). Rapport annuel 2022. Dépasser les constats, mettre en œuvre les solutions.
 - ▶ Haut Conseil pour le Climat. (2023). Rapport annuel 2023. Acter l'urgence, engager les moyens.
 - ▶ I4CE. (2022). Non, la consommation de viande ne baisse pas.
 - ▶ I4CE. (2023). Réduction de la consommation de viande : des politiques publiques bien loin des objectifs de durabilité.
 - ▶ IDDRI. (2023). Environnement, inégalités, santé : quelle stratégie pour les politiques alimentaires françaises ?
 - ▶ INRAE. (2012). Les flux d'azote liés aux élevages. Réduire les pertes, rétablir les équilibres.
 - ▶ INRAE. (2020). Fibres alimentaires et risque de cancer, les principales données.
 - ▶ Interbev. (2017). Plan de la filière viande bovine.
 - ▶ Interbev, France Nature Environnement, Fondation pour la Nature et l'Homme, Green Cross, WWF. (2017). Élevage bovin allaitant français et climat.
 - ▶ La France Agricole. (2023). Gaz à effet de serre : Les feuilles de route carbone sont lancées.
 - ▶ Le Monde. (2017). L'Etat supprime les aides au maintien de l'agriculture bio.
 - ▶ Libération. (2023). Agriculture bio : le gouvernement annonce une « enveloppe de crise » de 60 millions d'euros.
 - ▶ Libération. (2023). « Les circuits courts demandent une logistique complexe ».
 - ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2020a). Dossier de Presse : Stratégie nationale protéines végétales.
 - ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2020b). Lancement de la stratégie nationale en faveur du développement des protéines végétales.
 - ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2020c). France Relance : un nouvel appel à projets pour développer les projets au service d'une alimentation saine et locale, au cœur des territoires.
 - ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2021). Évaluation du plan de développement de l'agroforesterie 2015-2020.

- ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2021). Programme « Plantons des haies ! ».
- ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2022a). Qu'est-ce qu'un projet alimentaire territorial ?
- ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2022b). Projets Alimentaires Territoriaux « Plus vite, plus haut, plus fort ».
- ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2022c). Programme National pour l'Alimentation (PNA) : un nouvel appel à projets pour 2022-2023 est ouvert.
- ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2022d). Fiche repère. Conduites et consommations alimentaires en France et en Europe.
- ▶ Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2023). Près de 430 Projets Alimentaires Territoriaux (PAT) reconnus par le ministère au 1^{er} avril 2023.
- ▶ Ministère de l'Economie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique. (2021). Stratégie nationale sur les protéines végétales.
- ▶ Ministère de la Transition écologique et de la Cohérence des territoires. (2022). Lutte contre la déforestation importée.
- ▶ Ministère de la Transition écologique et de la Cohérence des territoires. (2023). Les feuilles de route de décarbonation des filières les plus émettrices.
- ▶ Ministère des Solidarités et de la Santé. (2021). Bilan à mi-parcours du Programme National Nutrition Santé.
- ▶ Pernin, Jean-Louis. 2014. « Le bio à la cantine. Impact sur les attitudes et comportements des parents d'élèves ». Économie rurale, no 339-340 (janvier): 113-27.
- ▶ Réseau Action Climat. (2020). Autonomie protéines végétales : une stratégie toujours en attente.
- ▶ Réseau National des Projets Alimentaires Territoriaux. (2020). Les PAT dans le Plan de relance.
- ▶ Santé Publique France. (2020). Exposition des enfants et des adolescents à la publicité pour des produits gras, sucrés, salés.
- ▶ Saujot, M., Brimont, L. (2021). Derrière l'affichage environnemental des produits alimentaires, quelles visions agricoles pour demain ?
- ▶ Schiavo, M., Aubert, P.M. (2020). Pour une transition protéique réussie : quelles mesures prendre ?
- ▶ Terres Inovia. (2021). Près d'un Français sur deux consomme des légumineuses au moins une fois par semaine.
- ▶ WWF. (2018). Stratégie Nationale de lutte contre la Déforestation Importée (SNDI) : une ambition exemplaire qu'il reste à décliner.
- ▶ WWF, Greenpeace, BASIC. (2021). Labels alimentaires : une nouvelle grille d'analyse pour y voir plus clair.

RÉFÉRENCES

- 1 La sous-consommation de fibres (légumineuses, fruits, légumes) est associée à un appauvrissement du microbiote, facteur de risque pour le développement de maladies chroniques et l'appauvrissement du système immunitaire. D'une manière générale, une consommation importante de viande est associée à une moindre consommation de fibres, et ce type de diète correspond à une plus faible diversité microbienne de l'intestin qu'une alimentation plus végétalisée (Garcia-Mantrana, I., Selma-Royo, M., Alcantara, C., & Collado, M. C. (2018). Shifts on gut microbiota associated to Mediterranean diet adherence and specific dietary intakes on general adult population. *Frontiers in Microbiology*, 9(MAY), 1–11).
- 2 Santé publique France. (2018). Étude de santé sur l'environnement, la biosurveillance, l'activité physique et la nutrition (Esteban) 2014-2016. Volet nutrition. Chapitre Consommations alimentaires.
- 3 Karlsson, O., Rocklöv, J., Lehoux, AP., Bergquist, J., Rutgersson, A., Blunt, MJ., et al. (2021). The human exposome and health in the Anthropocene. *International Journal of Epidemiology*, 50(2): 378–89.
- 4 INRAE. (2020). Fibres alimentaires et risque de cancer, les principales données.
- 5 ANSES (2017). Étude individuelle nationale des consommations alimentaires 3 (INCA 3).
- 6 Agreste. (2022). Résultats des exploitations 2020.
- 7 La France Agricole. (2022). Renouvellement des générations : Assurer la relève des forces vives.
- 8 Greenpeace. (2023). Élevage industriel : Greenpeace exige un moratoire sur les fermes-usines.
- 9 Fondation pour la Nature et l'Homme. (2023). Élevage et consommation de viande : la nécessité de concilier le « moins et mieux ».
- 10 Ces emplois correspondent aux emplois directs (situés sur les exploitations agricoles) et indirects (industrie et distribution). Source : Idele. (2015). Les emplois liés à l'élevage français.
- 11 La filière lait française
- 12 Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté. (2020). La transhumance, reconnue au Patrimoine culturel immatériel en France, première étape vers une inscription à l'UNESCO.
- 13 Cour des Comptes. (2023). Les soutiens publics aux éleveurs bovins.
- 14 Entre janvier 2020 et janvier 2023, l'indice IPAMPA (l'indice des prix d'achat des moyens de production agricole que sont l'énergie, les engrais et l'alimentation animale) est passé de 101,8 à 142,6, en prenant comme base 100 janvier 2015. Cela équivaut à une augmentation de 40,1 % entre janvier 2020 et janvier 2023. Source : Agreste. (2023). Coûts de production. En janvier 2023, le prix des intrants est stable, à un niveau élevé.
- 15 Collectif InPACT. (2021). Renouveler les actifs agricoles en transmettant les exploitations.
- 16 Le Figaro. (2021). Suicides d'agriculteurs : « L'exploitation familiale renforce le sentiment d'isolement ».
- 17 Idele. (2022). Observatoire de l'endettement et des trésoreries des élevages bovins lait et viande - été 2021.
- 18 INSEE. (2020). Les agriculteurs : de moins en moins nombreux et de plus en plus d'hommes.
- 19 Sénat. (2021). Suicides en agriculture : mieux prévenir, identifier et accompagner les situations de détresse.
- 20 Réseau Civam. (2022). Ces agriculteurs renforcent leur autonomie face à la hausse du prix des intrants.
- 21 Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6).
- 22 ANSES. (2023). Conséquences des modifications climatiques sur les maladies animales.
- 23 Haut Conseil pour le Climat. (2023). Rapport annuel 2023. Acter l'urgence, engager les moyens.
- 24 Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires. (2022). Impacts du changement climatique : Agriculture et Forêt.
- 25 CGAAER. (2022). Évaluation du coût du changement climatique pour les filières agricoles et alimentaires.
- 26 Institut de l'élevage. (2022). Dossier Annuel Bovins Viande.
- 27 Aubert, P.A., Gardin, B., Schiavo, M., Alliot, C. (2021). Vers une transition des systèmes alimentaires : Enjeux et leviers politiques pour la France. IDDRI & BASIC.
- 28 Agreste. (2022). Recensement agricole 2020.
- 29 Agreste. (2020). Statistique agricole annuelle.
- 30 Agreste. (2022). Fiche filière lait de vache.
- 31 Agreste. (2022). Bovins.
- 32 Greenpeace. (2020). Industrialisation de l'élevage en France. Le rôle des pouvoirs publics dans l'essor des fermes usines.
- 33 L'unité de travail annuel (UTA) est l'unité de mesure de la quantité de travail humain fourni sur chaque exploitation agricole.
- 34 BASIC d'après les données RICA
- 35 Terre de liens. (2022). Aider les paysannes à s'installer.
- 36 Idele. (2022). Observatoire de l'endettement et des trésoreries des élevages bovins lait et viande - été 2021.
- 37 I4CE. (2023). Transition de l'élevage : Gérer les investissements passés et repenser ceux à venir.
- 38 Terre de liens. (2022). État des terres agricoles en France.
- 39 Clément. C. (2022). Renouvellement des actifs plutôt que des générations : pourquoi cette nuance ?
- 40 BASIC, Greenpeace, WWF (2020). Étude des démarches de durabilité dans le domaine alimentaire : annexe méthodologique détaillée.
- 41 K. Raworth. (2017). Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist. Doughnut Economics.
- 42 L'explication détaillée de la signification des impacts se trouve en annexe
- 43 Institut de l'Élevage. (2022). Comprendre et caractériser les modes d'organisation du travail.
- 44 BASIC, CCFD, Pollinis (2021) Pesticides : un modèle qui nous est cher
- 45 « Les chiffres clés des prairies et des parcours », Idele
- 46 Batut, M.A., Young, E. (2022). Comment se passer du soja brésilien, La France Agricole.
- 47 Haut conseil pour le climat. (2022). Dépasser les constats. Mettre en œuvre les solutions. Rapport annuel 2022.
- 48 CGAAER. (2023). La haie, levier de la planification écologique. Rapport n° 22114.
- 49 Mamy et al. (2022). Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques. Rapport d'Expertise Scientifique Collective, INRAE-Ifrémer ; Rigal et al. (2023). Farmland practices are driving bird population decline across Europe, proceedings of the National Academy of Sciences ; Beaumelle et al. (2023). Pesticide effects on soil fauna communities—A meta-analysis, Journal of Applied Ecology.
- 50 Office Français de la Biodiversité, La biodiversité, malade de certains modes de production.
- 51 VetAgroSup. (2022). En France, les animaux d'élevage sont nourris avec du soja issu de la déforestation, Vrai ou Faux ?
- 52 Carneiro Filho, A., Bombo Perozzi Gameiro, M., Amiel, F., Laurans, Y. (2020). Déforestation associée à l'importation de soja sur les marchés français et européen : état des lieux. IDDRI, Canopée, CST Forêt.
- 53 Delaby, L., Huguenin-Elie O. (2016). Impact et services environnementaux issus des élevages européens. Chapitre 4 In Rôles, impacts et services issus des élevages en Europe. Rapport de l'expertise scientifique collective réalisée par l'INRA à la demande des ministères en charge de l'environnement et de l'agriculture, et de l'ADEME, Novembre.
- 54 Agreste. (2022). Graph'Agri 2022. L'agriculture, la forêt, la pêche et les industries agroalimentaires
- 55 La Fabrique écologique. (2022). L'urgence de réduire les émissions de méthane : focus sur l'élevage
- 56 Haut Conseil pour le Climat. (2022). Rapport annuel 2022. Dépasser les constats. mettre en œuvre les solutions.
- 57 Portail gouvernemental, Notre environnement.
- 58 Flament, N., Herscovici, C., Jaffre, M., Merot, P., Mestelan, P., Seguin, G., Wartelle, R.,

- Simonneau, M-A., Sher, O., Tesseyre, D., Vansteelant, J-Y., Gabory, Y. (Date non renseignée). Les infrastructures agro-écologiques.
- 59 Barbier et al., L'empreinte énergétique et carbone de l'alimentation en France. Club Ingénierie Prospective Energie et Environnement, IDDRI, Janvier 2019.
- 60 Citepa. (2022). Rapport Secten édition 2022. Émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques en France.
- 61 Réseau Action Climat. (2023). Le Label Bas-Carbone : outil d'optimisation ou de transition ?
- 62 Le rapport de la Cour des comptes (2023) conclut que ces deux leviers permettront de réduire de 15 à 20 % les émissions de gaz à effet de serre du secteur. C'est cohérent avec les hypothèses actuellement prises pour élaborer la SNBC 3, avec une réduction attendue de 14 % de l'empreinte carbone des vaches grâce à leur alimentation.
- 63 De Boyer Des Roches. (2012). Atteintes au bien-être des vaches laitières : étude épidémiologique. Université Blaise Pascal - Clermont-Ferrand II, ; Hochereau et Jourdan. (2015). Abattage et Bien-Être Animal. Synthèse du rapport ANSES et INRA, ; CIWF agroalimentaire. (2014). Évaluation du bien-être des vaches laitières.
- 64 Selon les documents fournis par les ministères dans le cadre de l'élaboration de la SNBC3.
- 65 IDDRI & BASIC. (2021). Vers une transition des systèmes alimentaires : Enjeux et leviers politiques pour la France. Cette recherche est aujourd'hui étendue aux autres filières d'élevage – notamment bovine – via un partenariat entre l'IDDRI, Solagro, le BASIC, I4CE et l'AScA.
- 66 Interbev. (2022). L'essentiel de la filière bovine française 2022
- 67 Interbev. (2023). Rapport de responsabilité sociétale des organisations 2021-2022
- 68 BASIC, Greenpeace, WWF (2020). Étude des démarches de durabilité dans le domaine alimentaire.
- 69 Rogissart, L., Foucherot, C. (2021). Une alimentation plus durable augmente-elle le budget des consommateurs. I4CE.
- 70 T. Uthayakumar et A. Shafiq (2017). Vers une alimentation bas carbone, saine et abordable. WWF et Eco2 Initiative.
- 71 Réseau Civam. (2022). L'Observatoire technico-économique des systèmes bovins laitiers. Edition 2022.
- 72 Uthayakumar, T., Dieulot, R. (2018). Un double enjeu de l'agriculture. Rémunération de l'exploitant et respect de l'environnement.
- 73 « Les chiffres clés des prairies et des parcours », Idele
- 74 Réseau Action Climat & Réseau Civam. (2023). Résilience de l'agroécologie face aux crises économiques et climatiques.
- 75 CGAAER, 2021, Leviers d'adaptation de l'élevage des ruminants et des systèmes fourragers au changement climatique : état des lieux et propositions.
- 76 Gross, N., Badenhausser, I., Le Provost, G. (2020). Protéger les prairies permanentes : une priorité pour la biodiversité et l'agroécologie. INRAE.
- 77 La Fabrique écologique. (2022). Les prairies et l'élevage des ruminants au cœur de la transition agricole et alimentaire.
- 78 Mauchamp, L., Gillet, F., Mouly, A., et al. (2012). Les prairies : biodiversité et services systémiques. Presses universitaires de Franche-Comté, 134 p.
- 79 Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report (AR6).
- 80 Aubert, P.A., Schwood, M.H., Poux, X. (2019). Agroecology and carbon neutrality in Europe by 2050: what are the issues? Findings from the TYFA modelling exercise. IDDRI.
- 81 Couturier, C., Charru, M., Doublet, S., Pointereau, P. (2016). Afterres 2050. Solagro.
- 82 Uthayakumar, T.(WWF), Loustau, H. (WWF), Couturier, C. (Solagro). (2019). Pulse Fiction. Pour une transition agricole et alimentaire durable.
- 83 ADEME. (2021). Transition(s) 2050. Choisir maintenant. Agir pour le climat.
- 84 Voir la partie « Mieux nourrir la population » (p10) du scénario Afterres pour plus d'informations sur la diversification des sources de protéines et de calcium.
- 85 Conseil économique, social et environnemental. (2020). Entre transmettre et s'installer, l'avenir de l'agriculture.
- 86 Banques des territoires. (2022). Installation en bio : les régions où l'herbe est plus verte.
- 87 Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. (2022). Infographie. L'agriculture biologique.
- 88 Derrien, D., et al., (2016). Stocker du C dans les sols : Quels mécanismes, quelles pratiques agricoles, quels indicateurs ? Étude et Gestion des Sols, 23, p.193-223 ; Dignac M.-F. et al. (2017). Increasing soil carbon storage: mechanisms, effects of agricultural practices and proxies. A Review. Agron. Sustain. Dev.
- 89 INRAE. (2020). Stocker du carbone dans les sols français. Quel potentiel au regard de l'objectif 4 pour 1000 et à quel coût ?
- 90 Soussana, J. F., & Lemaire, G. (2014). Coupling carbon and nitrogen cycles for environmentally sustainable intensification of grasslands and crop-livestock systems. Agriculture, Ecosystems & Environment, 190, 9-17.
- 91 Abdalla, M., Hastings, A., Chadwick, D.R., Jones, D.L., Evans, C.D., Jones, M.B., Rees, R.M., Smith, P. (2018). Critical review of the impacts of grazing intensity on soil organic carbon storage and other soil quality indicators in extensively managed grasslands. Agriculture, Ecosystems & Environment, 253, 62-81.
- 92 Van Oijen, M., Balkovič, J., Beer, C., Cameron, D. R., Ciais, P., Cramer, W. & Xu, L. (2014). Impact of droughts on the carbon cycle in European vegetation: a probabilistic risk analysis using six vegetation models. Biogeosciences, 11(22), 6357-6375.
- 93 Gac, A., Dollé, J.-B., Le Gall, A., Klumpp, K., Tallec, T., et al. (2010). Le stockage de carbone par les prairies: Une voie d'atténuation de l'impact de l'élevage herbivore sur l'effet de serre. Institut de l'Élevage - INRAE, 12 p., Collection l'Essentiel.
- 94 Brocart, C., Saujot, M. (2023). Environnement, inégalités, santé: quelle stratégie pour les politiques alimentaires françaises ? IDDRI.
- 95 Cette évaluation n'inclut ni dans son périmètre les politiques européennes ni des politiques ayant trait à l'enseignement.
- 96 Couturier, C., Aubert, P.M., Duru M. (2021). Quels systèmes alimentaires durables demain ? Analyse comparée de 16 scénarios compatibles avec les objectifs de neutralité climatique.
- 97 Réseau Action Climat. (2023). L'heure des comptes pour les supermarchés.
- 98 Rossigart, Hainaut, Foucherot, C. (2021). Décryptage des financements du système alimentaire français et de leur contribution aux enjeux de durabilité. Institute for Climate Economics.
- 99 Haut conseil pour le climat. (2022). Dépenser les constats. Mettre en œuvre les solutions. Rapport annuel 2022.
- 100 Fondation pour la Nature et l'Homme. (2021). Réduction des pesticides en France : Pourquoi un tel échec ?
- 101 Inspection générale des finances et Inspection générale de l'environnement et du développement durable. (2022). Le financement de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) pour 2030.
- 102 Ce point fait partie des consensus issus de la concertation sur la LOA, au sein du GT 3, transition et adaptation. Voir les synthèses réalisées par les services ministériels.
- 103 Voir la partie sur les scénarios existants compatibles avec les impératifs environnementaux
- 104 Au plus tard le 1^{er} janvier 2024, les viandes bovines, porcines, ovines et de volaille, et les produits de la pêche, relevant des produits durables et de qualité, doivent représenter au moins 60 % de la valeur des approvisionnements en restauration collective privée et publique et 100 % pour les restaurants collectifs gérés par l'Etat (établissements publics, entreprises publiques nationales) (Loi Climat et Résilience)
- 105 Fondation pour la Nature et l'Homme. (2023). UE-Mercosur : les dangers d'une ratification de l'accord de commerce en l'état ; Fondation pour la Nature et l'Homme. (2023). Pesticides néonicotinoïdes. Comment donner de l'ambition aux mesures miroirs européennes ?
- 106 Ces mesures sont en grande partie issues d'un travail commun entre la FNH, le RAC et le réseau CIVAM (Juillet 2022) : Transition vers un élevage durable et autonome. L'urgence d'un plan d'action
- 107 BEUC. (2023). The illusion of choice.
- 108 Fondation pour la Nature et l'Homme & Réseau Restau'Co. (2019). Quels besoins d'investissement en restauration collective pour engager la transition agricole et alimentaire dans les territoires.
- 109 Rossigart, L. (2023). Réduction de la consommation de viande : des politiques publiques bien loin des objectifs de durabilité, I4CE



FONDATION
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

Dépasser les clivages, inspirer les courages

Reconnue d'utilité publique, apaisane et non-confessionnelle, la Fondation pour la Nature et l'Homme œuvre depuis 1990 pour que les solutions écologiques deviennent la norme de nos vies, sans laisser personne de côté. En plaçant l'humain au cœur de ses actions, elle lève les blocages économiques, politiques, psychologiques et sociaux qui entravent cet horizon, seul choix d'avenir.

Pour y parvenir, la Fondation démontre qu'agir pour le climat et la biodiversité est dans l'intérêt de tous. Avec son conseil scientifique et ses partenaires, elle propose à celles et ceux qui ont le pouvoir d'agir, des décideurs politiques aux acteurs économiques en passant par les citoyens, des solutions qui concilient les impératifs de la planète et les besoins humains. L'exigence dans l'action, la co-construction, la solidarité et le dialogue avec tous sont les fondamentaux de sa méthode.

www.fnh.org