

Perspectives d'avenir des relations élevage et société

Rapport n° 21100

établi par

François LE GALL

Inspecteur général de santé publique vétérinaire

Marie-Hélène LE HENAFF

Inspectrice générale de l'agriculture

Mai 2023

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL

DE L'ALIMENTATION

DE L'AGRICULTURE

ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

RESUME.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
INTRODUCTION	9
1. LE STATU QUO N'EST PAS UNE OPTION : SOCIETE ET ELEVAGE SONT EN MOUVEMENT PERMANENT ...	10
1.1. Les liens entre l'homme et l'animal se recomposent.....	10
1.1.1. L'affirmation progressive de la condition animale.....	10
1.1.2. La contestation de la place de la viande dans la consommation alimentaire	12
1.2. L'élevage français est confronté à des défis croissants	13
1.2.1. Un secteur divers et en constante tranformation... ..	13
1.2.2. ... dont la pérennité est menacée	15
1.3. Les acteurs et les termes d'un débat entre élevage et société	19
1.3.1. Les quatre registres de la controverse	20
1.3.2. Des acteurs nombreux et divisés.....	21
1.3.3. Des contributions au débat mais pas de vision consensuelle	25
1.4. Un débat à géographie variable	26
1.4.1. Une diversité dans l'intensité et les termes du débat entre Etats-membres	26
1.4.2. Un élevage plus sûr, plus juste et plus durable pour les pays du Sud.....	28
2. CONSTRUIRE UN ELEVAGE DURABLE DEMANDE DE REpondre AVEC DISCERNEMENT AUX DEMANDES SOCIETALES.....	31
2.1. L'élevage « parfait » n'existe pas.....	31
2.2. Hors de la réglementation, des avancées jugées insuffisantes.....	33
2.2.1. Les initiatives des professionnels mal reconnues et pas assez coordonnées	33
2.2.2. L'action des associations welfaristes : force de proposition	34
2.3. Un déficit de connaissances sur l'impact des élevages suscite l'inquiétude de la société	35
2.4. Faut-il répondre à toutes les demandes sociétales ?	39

3. RECOMMANDATIONS	39
3.1. Elaborer une vision commune de l'élevage français à horizon 2050.....	39
3.2. Clarifier les éléments qui suscitent l'inquiétude de la société et améliorer la connaissance.....	40
3.3. Encourager le dialogue inter-filières.....	42
3.4. Constituer un groupe de veille et de suivi	42
3.5. Faire savoir : de nouvelles façons d'informer, de former et d'enseigner	43
3.6. Conforter l'élevage dans les instances européennes et internationales.....	44
CONCLUSION.....	45
ANNEXES	47
Annexe 1 : Lettre de mission	49
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	51
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés	55
Annexe 4 : L'élevage français, chiffres clés 2020.....	57
Annexe 5 : Profils de citoyens-consommateurs (ACCEPT).....	58
Annexe 6 : Scénarios prospectifs.....	59
Annexe 7 : Etiquette bien-être animal CIWF/LFDA/OABA/Casino	61
Annexe 8 : Idées reçues et contre-vérités	62
Annexe 9 : Plaidoyer de l'Alliance mondiale pour l'élevage.....	64

RESUME

A l'instar de presque tous les pays développés, la société française voit se distendre les liens entre l'homme et la nature. Les citoyens-consommateurs, majoritairement urbains ou péri-urbains, n'ont plus de racines dans le monde rural et méconnaissent désormais les réalités et pratiques agricoles, profondément modifiées, avec le soutien de la Politique agricole commune (PAC), dans le sens d'un recours sans cesse accru aux progrès scientifique et technique, à l'usage intensif du capital et à la recherche de productivité.

Dans ce contexte, se développe, depuis quelques années, un mouvement de défiance à l'encontre des activités d'élevage, mouvement nourri par des inquiétudes sur le traitement réservé aux animaux de rente, l'impact de ces activités sur l'environnement et le changement climatique ainsi que la santé, animale mais aussi humaine. Les éleveurs, quant-à-eux, tentent, sans grand succès à ce jour, de répondre à ces inquiétudes alors qu'ils sont, dans leur majorité, confrontés à des difficultés économiques et à la perte d'attractivité de leur métier insuffisamment rémunéré pour la charge de travail et surtout la faible reconnaissance des services rendus par l'élevage.

La mission tente de présenter les acteurs et les termes d'une situation, devenue controversée et dont les motivations relèvent de quatre registres principaux : socio-économie, environnement, santé et condition animale, eux-mêmes déclinés en sous-registres. Il apparaît rapidement que l'élevage « parfait », celui qui donnerait « satisfaction » sur tous les aspects, n'existe pas. Seul le compromis et la co-construction d'une vision d'avenir permettra une réconciliation nécessaire pour un élevage français au sein de systèmes alimentaires durables.

Deux conditions préalables devraient être réunies avant l'ouverture d'un débat entre tous les acteurs prêts au compromis :

- Une clarification par les sciences, y compris humaines, des termes du débat qui pourrait être confiée à un comité scientifique multidisciplinaire et transverse ;
- Un dialogue inter-filières qui permette aux professionnels de mieux s'y préparer et d'élaborer des messages communs accessibles au public.

Il apparaît à la mission que, si le MASA peut être à l'initiative de ce débat inclusif, il pourrait s'appuyer sur les compétences d'un tiers de confiance, par exemple la Commission nationale du débat public.

Il reviendra ensuite au MASA de proposer un plan d'action pour soutenir les objectifs co-construits.

La mission suggère la création, au sein du CNA, d'un groupe de veille, tant sur les conditions d'exercice des activités d'élevage que sur les attentes de la société. A la suite du débat, ce groupe pourrait également suivre la mise en œuvre de la vision en plan d'action. Par ailleurs, il est important que le dialogue inter-filières se poursuive afin de faciliter les transitions à venir.

En tout état de cause, plus que la communication, l'information doit être améliorée : à destination du grand public pour mieux faire connaître les activités agricoles et d'élevage, à destination des futurs éleveurs pour mieux comprendre les aspirations de la société et enfin, à destination des jeunes en général pour mieux appréhender la complexité du vivant.

La France, forte d'une vision retrouvée de son élevage, pourra aborder sereinement les évolutions annoncées par la stratégie européenne de transition vers des systèmes alimentaires durables, « Farm to Fork » (« de la ferme à la table ») et continuer à promouvoir, à l'international, un élevage durable.

Mots clés : Elevage, société contemporaine, citoyen, consommateur, alimentation humaine, bien-être animal, environnement, biodiversité, changement climatique, durabilité.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

R1. Le MASA doit mettre en place les conditions de la co-construction d'une vision commune à l'horizon 2050 pour un élevage français durable, consensuel et intégré dans une perspective européenne, qui légitimise le métier d'éleveur et rassure le consommateur.

Pour ce faire, le MASA pourrait avoir intérêt à s'appuyer sur la Commission nationale du débat public (CNDP), garante d'un débat inclusif.

Cette vision devra constituer l'armature des politiques publiques à venir. Il reviendra au MASA de mettre en place un plan d'action pour soutenir les objectifs co-construits.

R2. La recherche (instituts publics, instituts techniques, etc.) doit être soutenue pour continuer à lever les incertitudes scientifiques sur les sujets qui inquiètent la société et contribuent à l'image négative de l'élevage.

Pour une meilleure compréhension des demandes de la société, les sciences humaines devront être davantage associées.

Le MASA, avec les autres départements ministériels concernés, pourrait confier la clarification des éléments du débat à un comité scientifique, multidisciplinaire et transverse aux institutions de recherche s'appuyant sur l'état de la science et l'expérience des professionnels et prenant compte les attentes légitimes du citoyen-consommateur.

R3. Le MASA devrait encourager les professionnels à renforcer leur dialogue inter-filières afin de mieux se préparer au débat inclusif, de faciliter les transitions à venir, et d'élaborer des messages communs accessibles au public.

R4. Le MASA pourrait créer, au sein du CNA, un Groupe de veille et de suivi sur l'élevage durable conseillant le gouvernement dans l'impulsion des évolutions et transitions des territoires, des exploitations et des industries. Ce groupe aurait également pour mission de suivre l'évolution des attentes de la société.

R5. Le MASA, en lien avec les acteurs professionnels et ONG welfaristes, devrait davantage informer le public sur la réalité du secteur en organisant des sessions régulières de visites dans les élevages.

La formation des futurs acteurs des filières agricoles aux enjeux sociétaux devrait être encouragée avec un appui accru des sciences humaines.

Avec l'accord du ministère en charge de l'éducation nationale, l'enseignement du vivant et des systèmes alimentaires, dont l'élevage, pourrait être renforcé sur la base de supports pédagogiques co-construits.

R6. Les autorités françaises devront être très vigilantes dans les futures négociations commerciales pour préserver les intérêts de l'élevage français et européen. En particulier, la mise en place de mesures de réciprocité dans les futurs règlements européens et dans les accords de libre-échanges sont une condition indispensable pour permettre à l'élevage européen de mieux répondre aux demandes sociétales.

Enfin, à l'international, la France doit continuer à promouvoir, dans toutes les instances concernées (FAO, OMSA, etc.) le principe d'élevages durables, adaptés à la situation de chaque pays.

INTRODUCTION

A l'échelle de la planète, la demande alimentaire en produits animaux ne cesse d'augmenter alors même que les sociétés occidentales, parvenues à satiété depuis plusieurs décennies, se montrent de plus en plus critiques à l'égard de l'élevage des animaux de rente. Celui-ci est pourtant une des activités les plus structurantes des territoires ruraux de l'Union européenne (UE) où il joue un rôle économique, environnemental, territorial et culturel et de premier plan.

En France, certains acteurs n'hésitent plus à parler de controverse. En effet si la majorité des Français ne remettent pas fondamentalement en cause leur consommation de produits animaux, beaucoup s'interrogent, en particulier sur les conditions de production et l'impact sanitaire et environnemental de l'activité d'élevage. Une minorité va jusqu'à poser la question de la légitimité même de l'élevage ; 0,2 % des Français se déclarent végétarien¹.

Le principe de cette contestation n'est pas nouveau puisque Pythagore² dénonçait déjà le fait de tuer des animaux pour les manger. Aujourd'hui, la question a quitté le cercle des penseurs pour s'inscrire dans un large débat public et, aux considérations éthiques, viennent s'ajouter des enjeux environnementaux, climatiques et de santé, tant animale qu'humaine. Des actions, parfois violentes, menées par des individus ou des associations, ont visé des éleveurs. Pourtant, ceux-ci, dans leur grande majorité, ont le sentiment de répondre aux demandes de la société en produisant en abondance, en veillant à satisfaire aux exigences en matière de qualité des productions et de bien-être des animaux ainsi que dans la cohabitation avec les riverains, sans avoir une juste rémunération de leur travail. Leurs efforts au bénéfice de l'ensemble de la communauté en termes de biodiversité, d'aménagement des paysages, de lutte contre le changement climatique sont passés sous silence.

La stratégie européenne de transition vers des systèmes alimentaires durables, « Farm to Fork » (F2F, « de la ferme à la table »), prévoit de nouvelles évolutions pour l'agriculture et l'élevage, dans un contexte de baisse de la consommation. En France, de plus, la tendance générale est à la baisse de la production et un report, non dénué de paradoxes, de la consommation des viandes rouges vers les viandes blanches.

La mission interroge ce qu'elle considère comme les quatre registres majeurs de la relation entre élevage et société : l'environnement au sens large incluant le changement climatique, la condition animale, la santé humaine et animale ainsi que l'économie, tant du point de vue des éleveurs et de la chaîne de valeur que de celui du consommateur. S'appuyant sur des entretiens avec une grande diversité d'acteurs (cf. annexe 2) et sur les connaissances scientifiques et techniques existantes, elle propose des recommandations pour apaiser, à l'avenir, la relation entre la société et un élevage intégré dans des systèmes alimentaires durables.

NB : Ce rapport s'intéresse uniquement aux animaux de rente, élevés pour l'alimentation (bovins, ovins, caprins, porcs et volaille), en France. La mission n'a pas eu pour objectif d'effectuer un parangonnage mais la situation nationale est néanmoins placée dans un contexte plus vaste, européen et international.

¹ Ce rapport prend le parti de « franciser » le terme « vegan » et le décliner en végétarien, végétarisme, etc.

² Vers 580-vers 495 av. JC.

1. LE STATU QUO N'EST PAS UNE OPTION : SOCIÉTÉ ET ÉLEVAGE SONT EN MOUVEMENT PERMANENT

Dans les sociétés occidentales, la deuxième moitié du XX^{ème} siècle a été marquée de changements profonds, en particulier une élévation rapide du niveau de vie et une urbanisation massive qui se sont traduites, concernant l'alimentation, par une formidable diversification de l'offre et des modes de distribution ainsi que la montée de la restauration hors foyer.

Depuis quelques décennies, la progressive prise de conscience des urgences écologique et climatique et l'impact de crises sanitaires récurrentes viennent questionner le mode de vie occidental. Tout individu s'interroge désormais, avec plus ou moins de conviction, sur son impact sur la planète.

Dans le même temps, les citoyens-consommateurs, majoritairement urbains ou péri-urbains, n'ont plus de racines dans le monde rural et méconnaissent désormais les réalités et pratiques agricoles, profondément modifiées, avec le soutien de la Politique agricole commune (PAC), dans le sens d'un recours sans cesse accru aux progrès scientifique et technique, à l'usage intensif du capital et à la recherche de productivité.

Les agriculteurs, en nombre décroissant, devenus minoritaires au sein du monde rural, se sentent incompris, dénigrés, voire accusés, et parfois eux-mêmes désaisis des leviers de leur activité par une chaîne de valeur très organisée en amont comme en aval. Ils semblent chercher leur place dans une société qui reconnaisse leur contribution à son fonctionnement.

Les relations entre le monde agricole et la société française urbanisée se distendent de plus en plus et le phénomène semble concerner au premier chef les éleveurs.

1.1. Les liens entre l'homme et l'animal se recomposent

La méconnaissance évoquée ci-dessus des réalités de la production agricole, dont l'élevage, révèle une mise à distance plus profonde avec le vivant en général qui se retrouve dans les modes d'alimentation et leur évolution.

1.1.1. L'affirmation progressive de la condition animale

Depuis l'Antiquité, la question du rapport de l'homme à l'animal est posée : l'homme est-il supérieur à l'animal ? A-t-il des droits sur l'animal ? Jusqu'où va la conscience de ce dernier ? Si l'on prête à René Descartes la conception moderne de l'animal-machine, dès la Renaissance et jusqu'aux Lumières, plusieurs intellectuels, dont Montaigne, ont défendu l'intelligence des animaux. Rousseau estimait que les hommes et les animaux sont des êtres semblables, disposant d'une nature commune qui est la sensibilité et Voltaire s'insurgeait contre les souffrances inutiles infligées aux animaux. Le débat se situe aujourd'hui dans le grand public et non plus uniquement dans des cercles intellectuels.

Alors que la conscience animale reste un objet de questionnement philosophique et moral, la science continue de progresser dans la connaissance des mécanismes de conscience des animaux. En 2012, un groupe de scientifiques a énoncé, dans la « Déclaration de Cambridge sur la Conscience », qu'« une convergence de preuves indique que les animaux non humains disposent des substrats neuro-anatomiques, neurochimiques et neurophysiologiques des états conscients ».

ainsi que la capacité d'exprimer des comportements intentionnels... ». La notion de « sentience³ » perce dans le débat mais la complexité du sujet invite à la prudence comme le rappelle l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)⁴.

Par ailleurs, la prise de conscience écologique semble renforcer le sentiment que ce qui est « bon » à manger vient de la nature non-domestiquée. En revanche, la connaissance des règnes végétal et animal et, plus largement, des écosystèmes, par le plus grand nombre semble régresser, augmentant la distance avec le vivant. Si la botanique n'est presque plus enseignée, y compris au niveau universitaire, le règne animal n'est pas épargné par la méconnaissance ou la « fausse-connaissance ». Une vision anthropocentrique des animaux s'impose progressivement. Les « animaux-humains⁵ » des films pour enfants renforcent le malentendu et construisent, dans une société de plus en plus virtuelle, un imaginaire bien éloigné de la réalité de la vie domestique et encore plus de celle de la vie sauvage, dans une « nature-décor⁶ ». Le rapport aux animaux concerne désormais trop souvent les seuls animaux de compagnie, catégorie au travers de laquelle sont vues les autres populations animales, qu'elles soient domestiques, de rente ou sauvages. Dans ce rapport particulier, la mort de l'animal devient une souffrance humaine, difficilement supportable.

Pour de nombreux penseurs des sciences humaines, philosophes, anthropologues et sociologues, le fossé va continuer à se creuser et la spécificité de l'être humain par rapport à l'animal est une approche dépassée, notamment chez les jeunes. Le philosophe Francis Wolff évoque, en plus du contexte déjà évoqué, marqué par l'urbanisation et la crise écologique, trois facteurs majeurs venus modifier le rapport homme-animal au tournant du vingt et unième siècle :

- L'écroulement global des grands systèmes de représentation religieux monothéistes qui a mis à mal le principe de transcendance de l'homme ;
- L'écroulement des perspectives de révolution sociale a placé les mouvements militant pour « l'abolition de l'exploitation des animaux » dans la continuité des luttes de libération. L'animal est devenu la victime par excellence, au bout de la chaîne de l'exploitation. Le défenseur des animaux se fait le porteur des droits de ceux qui sont « sans-voix » ;
- La substitution, depuis le début du XXIème siècle, dans l'étude de l'homme, de modèles neuroscientifiques fondés sur la continuité de l'homme et de l'animal, aux modèles des sciences humaines (notamment de la psychanalyse) insistant sur l'opposition de l'homme et de l'animal.

Comme depuis l'Antiquité, les philosophes contemporains qui réfléchissent à la relation Homme-animal confrontent leurs arguments et confortent, selon leurs réflexions, opposants et défenseurs de l'élevage.

³ Cf Larousse : capacité à ressentir les émotions, la douleur, le bien-être, etc., et à percevoir de façon subjective son environnement et ses expériences de vie .

⁴ Cf INRAE, LA CONSCIENCE ANIMALE, Résumé de l'expertise scientifique collective - mai 2017 <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/esco-conscience-animale-resume-francais-8-pages.doc.pdf>.

⁵ François Sarano, « Au nom des requins », Actes-Sud Nature-et-environnement.

⁶ Idem.

Le droit français, quant à lui, a évolué depuis le Code civil de 1804 qui considérait les animaux comme des objets pratiques. Le régime qui leur est applicable et le type de protection dont ils bénéficient aujourd'hui sont étroitement liés à leur relation à l'homme (code rural pour les animaux de rente, code civil pour les questions patrimoniales, code de l'environnement). Depuis la loi n° 2015-177 du 16 février 2015, l'animal est qualifié, non plus de « meuble par nature », mais d'« être vivant doué de sensibilité »⁷. Si le législateur a voulu personnaliser l'animal, il n'a cependant pas modifié son régime juridique : ainsi « sous réserve des lois qui les protègent », les animaux demeurent soumis au « régime des biens corporels ».

1.1.2. La contestation de la place de la viande dans la consommation alimentaire

La réification du vivant, des animaux d'élevage en particulier, est étroitement liée à leur valeur d'usage alimentaire. Parmi les produits d'origine animale, c'est la viande qui fait le plus parler d'elle alors que les produits laitiers ou le poisson semblent moins ciblés par les détracteurs de l'élevage. Longtemps synonyme de santé, de force, de plaisir, la viande, devenue abordable grâce au développement de l'élevage, s'est progressivement imposée sur toutes les tables françaises dans la deuxième moitié du XXème siècle.

Inscrit en 2010 sur la liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'humanité par l'UNESCO⁸, le repas gastronomique des Français s'articule autour d'un plat de poisson ou de viande accompagné de légumes.

L'attachement à la viande, ancré dans la culture culinaire française, reste fort. D'après une enquête⁹ menée en 2020 par FranceAgriMer auprès de 15 000 personnes âgées de 15 à 70 ans, 89 % des Français déclarent aimer la viande, 79% pensent qu'en manger est nécessaire pour être en bonne santé, 63 % estiment que le repas est plus convivial avec de la viande et 90% considèrent que manger de la viande est compatible avec le respect du bien-être animal (BEA). Toutefois, 68% des répondants pensent qu'on consomme trop de viande en France, 60 % estiment que le poisson est plus sain que la viande et 56 % que la production de viande a un impact négatif sur l'environnement. Désormais, seule la moitié des Français considère que les débats autour du BEA sont exagérés, ou que le végétarisme ou le véganisme sont des modes qui passeront.

Toujours selon l'enquête de FranceAgriMer, seuls 2,2 % des Français interrogés déclarent avoir adopté un régime sans viande, pescétarien, végétarien ou végan. Le véganisme ne représenterait pas plus de 0,2 % de la population française mais il est servi par une communication puissante qui peu à peu l'installe dans le débat public. Après le « Dry January », vient celui de « Veganuary », ou comment manger végan pendant un mois, également inventé au Royaume-Uni où il aurait recueilli

⁷ Code civil, art. 515-14 ; adde, Code. rural, art. L.214-1 : « Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce ».

⁸ <https://ich.unesco.org/fr/RL/le-repas-gastronomique-des-francais-00437>

⁹ Le rapport des consommateurs à la viande évolue (enquête FAM 2020).

<https://www.franceagrimer.fr/Actualite/Etablissement/2021/VEGETARIENS-ET-FLEXITARIENS-EN-FRANCE-EN-2020>

2 millions d'inscriptions depuis son lancement en 2014. Enfin, 24 % de la population française se reconnaîtrait aujourd'hui dans le flexitarisme¹⁰.

La consommation de viande rouge, mise en accusation pour de multiples motifs, baisse depuis les années 1990¹¹. Seul le steak haché résiste à cette tendance. En revanche, s'affirme une préférence pour les viandes blanches, moins chères et vite préparées. Selon le ministère de l'Agriculture, la consommation de viande par habitant s'établissait en 2021 à 85,1 kg, dont 31,7 kg de porc, 28,6 kg de volaille, 22,1 kg de veau et de bœuf et 2,2 kg de mouton. Elle se situait à 44 kilos en 1950 et avait atteint un pic de 94 kg en 1998.

Les motivations pour limiter ou exclure la viande et autres protéines animales varient selon le type de régime adopté. Les végétariens, végétariens et pescetariens se soucient avant tout du BEA. Les mangeurs de viandes s'interrogent aussi sur les conditions de vie, de transport et d'abattage des animaux, régulièrement sensibilisés par la médiatisation de certains cas d'extrême négligence ou de maltraitance mais aussi de certaines pratiques comme l'épointage des poussins, le broyage des poussins mâles dans la filière de production d'œufs et la castration à vif des porcelets. La première motivation des flexitariens reste leur santé. Le prix jugé trop élevé de la viande est fréquemment évoqué par ceux qui décident d'en réduire la consommation. Enfin, l'impact environnemental de la production de viande est également cité par l'ensemble des consommateurs, sans qu'il soit un critère différenciant.

Quant aux futures générations, elles sont partagées entre, d'une part, une conscience écologique exacerbée mais qui, pour beaucoup, reste virtuelle et la faim de burgers, kebabs et autres restaurations rapides carnées bon marché. Allons-nous vers une « désanimalisation » alors que, comme l'explique Jean-Pierre Digard¹², la domestication des animaux et leur élevage ont profondément marqué le processus d'humanisation ?

1.2. L'élevage français est confronté à des défis croissants

1.2.1. Un secteur divers et en constante transformation...

L'élevage s'est adapté aux transformations de la société

L'élevage a toujours occupé une place importante dans les productions agricoles françaises et européennes et fait l'objet d'échanges nombreux, vers les villes ou entre « pays naisseurs », pourvoyeurs d'animaux maigres, et « pays d'embouche » où ils étaient engraisés sur prairies. La demande en viande de bœuf ou en lait de marchés urbains comme Paris a conduit, dès le XVI^e siècle, à mettre en place des bassins d'approvisionnement¹³.

¹⁰ Terme inventé par le chroniqueur culinaire américain Mark Bittman à la fin des années 2000 pour qualifier une pratique consistant à limiter sa consommation de viande, sans être exclusivement végétarien.

¹¹ De 2007 à 2017, les consommations annuelles moyennes de viandes ovine/caprine, porcine et bovine ont diminué respectivement de 28 %, 9 % et 11 % environ, alors que celle de volaille a augmenté de 15 %. La charcuterie se distingue des autres pièces de porc par sa consommation globalement croissante depuis les années 1980. (Source : Tavoularis G., Sauvage E., 2018, Consommation et modes de vie. Les nouvelles générations transforment la consommation de viande, Crédoc, n°300).

¹² Jean-Pierre Digard, L'Homme et les animaux domestiques, anthropologie d'une passion, Paris, Fayard, "Le temps des sciences", 1990

¹³ « Au cours des XVI^e et XVIII^e siècles, sous l'effet de la croissance urbaine et notamment celle de Paris, l'agriculture normande se tourne résolument vers l'élevage, principalement des bovins, élevés à la fois pour la viande et pour le lait. Deux mouvements, décalés dans le temps, témoignent de cette présence animale croissante. Le premier est le couchage en herbe proprement dit, c'est-à-dire la transformation de terres de

À partir du XIX^{ème} siècle, l'urbanisation et l'industrialisation de la France ont entraîné une augmentation de la demande, l'accessibilité croissant avec l'amélioration des moyens de transport (chemin de fer, puis route) et l'apparition de chaînes du froid. Ce processus s'est accompagné d'une extension des surfaces en herbe cultivée, notamment dans l'Ouest, le Centre-Ouest, le Charolais et plusieurs régions de montagne (Massif central, Jura) amorçant une spécialisation régionale, en particulier pour les bovins à viande ou laitiers.

Après la Seconde Guerre mondiale, et plus encore à partir des Trente Glorieuses et la mise en place de la PAC, l'amélioration de l'alimentation des animaux (développement des cultures fourragères, notamment de l'ensilage de maïs, et des industries de l'alimentation animale), la progression de la sélection génétique, l'amélioration de l'hygiène et des soins vétérinaires, l'aménagement des bâtiments, le développement des filières amont et aval (rationalisation de l'abattage) et les soutiens techniques et financiers apportés aux éleveurs ont renforcé les performances de l'élevage et l'offre en produits animaux.

Comme les grands pays d'élevage de l'Union européenne (UE), la France a vu des territoires se spécialiser, sauf le grand Ouest où cohabitent plusieurs productions.

France 2020 : poursuite de la concentration de l'élevage

Le recensement agricole 2020 a mis en évidence les grandes tendances :

- Les grandes cultures qui avaient commencé à s'imposer au détriment des systèmes de polyculture-élevage dans le Bassin parisien dès les années 1960 puis progressivement gagné d'autres régions (Centre, Poitou-Charentes, Sud-Ouest, Alsace, Nord-Pas-de-Calais) sont désormais majoritaires ;
- Le nombre des exploitations spécialisées en élevage recule de 31%, soit 10 points de plus que l'ensemble des exploitations agricoles françaises¹⁴ et l'agrandissement, phénomène continu, est plus marqué dans l'élevage que pour les exploitations spécialisées en production végétale¹⁵ ;
- Les productions sont restées stables : en élevage bovin, si la tendance est à une baisse continue du cheptel¹⁶, la production laitière a augmenté de 5 % entre 2005 et 2020 (de 22,7 à 23,9 millions de tonnes de lait), le rendement laitier moyen ayant augmenté de 30 % sur la même période. Autre exemple : si le nombre d'éleveurs de porcs a été divisé par deux entre 2010 et 2020, le cheptel porcin français est resté quasi stable (de 13,8 à 13,3 millions de têtes

labour en surfaces toujours en herbe, dépouillées par les animaux ou bien fauchées. Le second est l'insertion dans les assolements de légumineuses, principalement le trèfle ou « trémaine », en vue de créer des prairies artificielles. Dans les deux cas, les transformations sont profondes, modifiant les techniques agricoles, les paysages, l'économie, la société. »

Florent Quellier et Georges Provost (dir.), Du ciel à la terre, Clergé et agriculture, xv^{ème}-xix^{ème} siècle, Presses universitaires de Rennes

¹⁴ La baisse est encore plus marquée parmi les exploitations combinant plusieurs types d'élevages (lait et viande) ou parmi les fermes associant cultures et élevage.

¹⁵ A titre d'exemple, de 2010 à 2020, la surface moyenne des élevages de vaches laitières a augmenté de 78 à 106 ha, celle des élevages de bovins viande de 65 à 85 ha, et celle des producteurs de céréales et oléo-protéagineux de 80 à 96 ha.

¹⁶ La France exploite le premier cheptel bovin de l'Union Européenne avec environ 17,7 millions de bovins en 2021, en érosion constante. La baisse est de 12% par rapport à 2000 et concerne davantage les vaches laitières (3,6 M, en baisse de 20% par rapport aux effectifs en 2000) que les vaches allaitantes (3,8 M, en baisse de 18% depuis 2000).

sur la période), la concentration structurelle s'exerçant par l'effet conjugué de la disparition des sites les plus petits et de l'augmentation de la production moyenne des autres ;

- Les exploitations d'élevage se sont concentrées dans certaines régions : Bretagne, Normandie et Pays de la Loire pour l'élevage laitier, Massif central et Pays de la Loire pour les vaches allaitantes, Bretagne pour l'élevage porcin et avicole, etc.

Un élevage diversifié, en termes de types de production et de modèles d'élevage

Si le même mot désigne un élevage de Salers dans le Cantal, un élevage de volailles de chair industriel dans le Finistère, ou un élevage extensif de porc Nustrale en Corse, l'élevage français est divers. Cette diversité s'exprime notamment à travers la taille des élevages, les modes de production ou encore la diversité des espèces animales élevées. Les multiples combinaisons de productions, d'organisation du travail, de forme juridique des exploitations et de profils d'éleveurs rendent plus difficile l'appréhension du secteur¹⁷.

La diversité s'exprime aussi à travers l'intégration amont-aval, modèle le plus répandu en production porcine, d'œufs ou de volailles, mais absent dans les productions bovines françaises.

Autre exemple, les grandes exploitations¹⁸, dégagant plus de 250 000 euros par an de Production brute standard¹⁹ (PBS), sont quasi inexistantes dans les élevages de bovins viande, d'ovins ou de caprins mais elles représentent plus de 7 exploitations spécialisées en porcins sur 10.

Rapportée au sujet traité dans ce rapport, la diversité de l'élevage français est à la fois un atout et un handicap :

- Un atout car cette diversité traduit une diversité dans l'approche de l'élevage, avec des modalités sans doute plus respectueuses que d'autres de la condition animale ;
- Un handicap car cette diversité est difficile à appréhender par un citoyen-consommateur éloigné physiquement et culturellement du monde agricole, et parce qu'il ne dispose pas des clés pour l'analyser.

1.2.2. ... dont la pérennité est menacée

Sans prétendre à l'exhaustivité, tant la situation de chaque production et mode de production est particulier, la mission donne ici un aperçu de la complexité des enjeux en évoquant les défis majeurs posés à l'élevage français.

¹⁷ « Aujourd'hui, l'agriculture en France c'est une multitude de projets entrepreneuriaux et l'adjectif agricole ne suffit plus à les qualifier. Après-guerre et jusqu'aux années 2 000, le projet patrimonial est associé au projet entrepreneurial. Aujourd'hui, en Bretagne cohabitent des éleveurs qui ont des démarches artisanales, d'autres plus patrimoniales, d'autres encore plus industrielles. Il n'y a plus de forme établie. », François Purseigle, Réussir 23 juillet 2022

¹⁸ Une exploitation sur cinq, en croissance (+ 3,4% au recensement 2020). Avec une SAU moyenne de 136 ha, elles exploitent près de 40 % du territoire agricole métropolitain.

¹⁹ La production brute standard (PBS), par un jeu de coefficients attribués aux cultures et aux cheptels, donne une valeur au potentiel de production des exploitations. Elle permet de classer les exploitations en différentes tailles économiques.

Une pression concurrentielle croissante

Le premier des défis est économique. Insérés dans une chaîne de production comprenant les industries d'amont et d'aval ainsi que la grande distribution, les éleveurs sont d'abord confrontés à la problématique de la répartition des marges sur le marché national.

Ils travaillent, de surcroît, dans un contexte de compétitivité plus ou moins exacerbé selon les productions. Au sein de l'UE, si les normes de production sont identiques, des disparités (normes sociales et fiscales, acceptabilité, etc.) persistent qui affectent en particulier les productions faisant l'objet d'échanges commerciaux les plus denses en intra-communautaire, dont le poulet de chair et la viande porcine.

La concurrence internationale exerce une autre pression par l'ouverture de contingents tarifaires d'importation dans les accords de libre échange (ALE) conclus par l'UE sans, à ce stade, aucune exigence effective sur les procédés et méthodes de production (PMP) des produits importés²⁰ alors que les normes européennes sont parmi les plus contraignantes au monde. Ainsi, le projet d'accord Mercosur qui pourrait être conclu dans les mois à venir fait peser, depuis des années, de grandes incertitudes sur l'élevage bovin allaitant français.

La volonté de verdissement accru de l'agriculture inscrite dans le programme législatif de F2F²¹, ajoutée aux efforts demandés par les écorégimes de la nouvelle PAC²², a encore renforcé les craintes sur les importations. Au moins deux études européennes²³ et une étude américaine²⁴ ont anticipé une diminution de la production agricole européenne du fait des restrictions envisagées sur les PMP (pesticides, engrais, etc.).

La volatilité des marchés agricoles et de la situation économique générale est encore accentuée par l'invasion de l'Ukraine par la Russie succédant aux années de crise sanitaire de la Covid 19 (renchérissement de l'énergie et des intrants, baisse du pouvoir d'achat des consommateurs, etc.) ainsi que par les effets du changement climatique. Il en résulte un accroissement des incertitudes qui pèsent sur les activités d'élevage.

Dans ce contexte, même la recherche de différenciation et de valeur ajoutée à travers les signes officiels de qualité (SIQO) est remise en question, comme le montrent la faible progression des volumes de viande bovine produite sous label rouge ou les difficultés des producteurs convertis en agriculture biologique.

²⁰ L'article 118 du Règlement (CE) n°2019/6 du 11 décembre 2018 sur les médicaments vétérinaires a prévu une mesure-miroir motivée par la prévention de l'antibiorésistance mais le retard pris par la Commission dans la mise en œuvre de cette disposition augure mal de la volonté politique de l'UE sur les mesures-miroirs.

²¹ Sans oublier la mise en œuvre de la stratégie Biodiversité adoptée par la Commission en même temps que F2F.

²² Dans un rapport publié le 9 décembre 2022 sur les perspectives agricoles de l'UE 2022-2032, la DG Agri prévoit une stagnation voire une légère diminution des volumes de productions végétales et animales d'ici 2032.

²³ « Modelling environmental and climate ambition in the agricultural sector with the CAPRI model » (JRC-Commission européenne, juillet 2021) ; Impact des stratégies F2F et biodiversité du Pacte vert sur la production agricole européenne (Université et Centre de recherche de Wageningen, 20 janvier 2022).

²⁴ « Economic and food security impact of agricultural input reduction under the EU Green Deal's F2F and biodiversity strategies » (USDA, november 2020).

Des exigences sanitaires constantes

S'il est un défi que le secteur a relevé et surmonté, même sous sa forme la plus violente, la crise de l'Encéphalopathie Spongieuse Bovine (ESB ou crise de la Vache folle) des années 2000, et pour lequel peu de griefs lui semblent opposés, c'est celui de la sécurité sanitaire des cheptels et des aliments. Bien entendu, les maladies n'ont pas disparu, au contraire puisque le changement climatique laisse présager l'arrivée de maladies encore inconnues sous les latitudes françaises, puisque l'influenza aviaire hautement pathogène semble devenir endémique, puisque des zoonoses sont à craindre²⁵, mais la collaboration entre les services vétérinaires officiels, les vétérinaires privés et les éleveurs fonctionne et la France a atteint un haut niveau de sécurité sanitaire²⁶.

Peut-être à cet égard, doit-on seulement regretter que le succès du plan de lutte « Écoantibio » contre la résistance aux antibiotiques en élevage n'ait pas davantage touché le grand public malgré les efforts de médiatisation.

La principale interrogation aujourd'hui n'est pas la confiance sur la sécurité sanitaire mais certaines mesures de biosécurité comme les abattages massifs (cf. 2.3) de plus en plus contestés par les associations de défense des animaux.

Les nécessités de la protection de l'environnement

L'élevage a façonné les territoires et les paysages. Or, la construction des paysages n'est pas, ou trop rarement, reconnue par la société comme une contribution positive de l'élevage. Le constat est davantage fait, a contrario, pour déplorer la fermeture des paysages lorsque l'élevage décline et disparaît (exemple du Morvan).

En revanche, la question de l'utilisation des ressources naturelles (consommation d'eau et de surfaces arables notamment) est posée de longue date aux activités d'élevage, ceci depuis que celles-ci ne sont plus systématiquement couplées à la production végétale. Plus de la moitié des élevages bovins, porcins ou de volailles sont classés au titre de la "protection de l'environnement" (ICPE) pour des nuisances (odeurs, bruits) et un risque de pollution chronique des sols, de l'air et de l'eau. Dans un rapport publié en mai 2022²⁷, la Cour des comptes a dénoncé l'insuffisance de surveillance et de sanction de la part des autorités nationales ; pourtant la réglementation ICPE, jugée trop contraignante par la profession agricole, ne satisfait pas non plus les associations de riverains et de protection de l'environnement, qui voudraient la voir mieux appliquée, voire durcie.

D'autres problématiques se sont ajoutées depuis les années 2000, notamment la perte de biodiversité, le changement climatique et la question énergétique. Selon le mode d'élevage, celui-ci renforce le problème ou s'avère vertueux et porteur de solutions : les bovins émettent des gaz à effet de serre, les prairies stockent le carbone mais cela s'équilibre-t-il ? La question énergétique, préoccupation montante, qu'il s'agisse de la transition énergétique ou de la production d'énergie renouvelable (agrivoltaïsme, énergie éolienne ou méthanisation) est-elle une opportunité pour

²⁵ 75% des maladies infectieuses humaines émergentes sont zoonotiques.

²⁶ Le modèle français des Groupements Techniques Vétérinaires (GTV) a été répliqué dans plusieurs régions du monde.

²⁷ L'encadrement et le contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) dans le domaine agricole, <https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-05/20220509-S2021-2244-encadrement-contrôle-ICPE.pdf>.

l'élevage ou devient-elle une nouvelle source de grief comme dans le cas des installations de méthanisation de grande capacité ?

Enfin, l'élevage, plus que toute autre activité agricole, suscite nombre de conflits de voisinage, en milieu rural ou péri-urbain, dont les motifs, variés, vont du chant du coq aux pollutions, avérées ou soupçonnées, agrandissements de bâtiments d'élevage, extension des cheptels, etc.

La condition économique et sociale dégradée des éleveurs

La condition des animaux d'élevage est devenue une préoccupation de premier rang, issue de la légitime aspiration des citoyens-consommateurs à connaître la façon dont sont traités les animaux au long de leur vie et au moment de l'abattage. Mais derrière une vidéo choquante, il y a souvent un éleveur en détresse. Un quart des éleveurs en France vivent sous le seuil de pauvreté²⁸. Selon la Mutualité sociale agricole (MSA), il y a en moyenne un suicide par jour chez les agriculteurs et la surmortalité est marquée surtout chez les éleveurs de bovins (lait et viande) âgés entre 45 et 54 ans.

L'élevage est d'abord une forme de relation et le métier d'éleveur, lorsqu'il est choisi, souvent une passion. Pour certains chercheurs, en particulier la sociologue Jocelyne Porcher²⁹, le rapport de travail entre l'éleveur et l'animal se transforme en rapport industriel auquel s'ajoutent les contraintes de la biosécurité qui mettent une distance supplémentaire entre l'éleveur et ses animaux. *« Il n'y a pas d'élevage sans contraintes mais il ne faut pas que celles-ci écrasent le sens de la relation de travail et restent supportables pour les animaux comme pour les éleveurs »*, précise-t-elle.

Complémentaire de l'initiative « One Health », qui traite de l'interconnexion des santés humaine, environnementale et animale, l'approche One Welfare, encore peu développée, va au-delà du BEA et s'appuie sur le principe d'interdépendance du bien-être animal et du bien-être des humains et des interactions avec l'environnement compris au sens large, c'est à dire en considérant l'environnement socio-économique et écologique de l'exploitation.

Tandis que s'expriment des inquiétudes sur la pérennité de l'élevage paysan³⁰, l'attractivité du métier d'éleveur est en baisse, surtout dans l'élevage bovin³¹. Le renouvellement des générations par l'installation de jeunes n'est plus assuré. Dans le secteur laitier, un rapport du Sénat³² n'hésite pas à évoquer un « mur du renouvellement des générations » : alors que 50 % des éleveurs laitiers partiront à la retraite d'ici 2035, moins d'un éleveur sur deux sera remplacé dans les années à venir. La filière laitière serait celle qui connaît le taux de remplacement de l'élevage le plus bas avec seulement 45 % d'éleveurs remplacés (contre 83 % pour les vaches allaitantes et plus de 100% pour les chèvres).

²⁸ INSEE, 2021.

²⁹ Jocelyne Porcher (préf. Boris Cyrulnik), *Éleveurs et animaux, réinventer le lien*, Paris, Presses universitaires de France, 2002 DÉFENDRE L'ÉLEVAGE SANS LE SAVOIR, Commentaire critique à propos de l'article de Nicolas Delon « L'animal d'élevage.

compagnon de travail. L'éthique des fables alimentaires », Jocelyne Porcher, *Érès* | « Revue française d'éthique appliquée », 2018 ; VÉGÉTAL/ANIMAL : L'INÉVITABLE CONVERSATION, Jocelyne Porcher, Éditions de l'Association Paroles | « Sens-Dessous » ; 2020

³⁰ Bertrand Hervieu, François Purseigle, *Une agriculture sans agriculteurs*, Presses de Sciences Po, 2022.

³¹ Le recensement 2020 a montré que les diverses orientations dans cet élevage comptent moins de chefs d'exploitation récemment installés (moins de dix ans) que les autres productions : bovins viande 19%, bovins lait 18% et bovins de race mixte 17%, à comparer à 29% en porcins, volailles et 31% en ovins, caprins et autres herbivores.

³² Compétitivité de la ferme France. Rapport d'information n° 905 (2021-2022), déposé le 28 septembre 2022 (MM. Laurent DUPLOMB, Pierre LOUAULT et Serge MÉRILLOU).

Le défi du renouvellement des générations s'accompagne aussi de celui des actifs avec le recrutement de main-d'œuvre ou le recours à la délégation pour certaines tâches auparavant assurées en famille.

La menace des produits de substitution

A l'exemple des « Nouveaux Fermiers³³ » qui veulent remplacer les protéines animales par des substituts végétaux fabriqués en laboratoire, l'arrivée de produits ne provenant pas d'une chaîne alimentaire issue du vivant mais reposant sur une forte consommation énergétique accentue encore la pression sur l'élevage. Bénéficiant d'un marketing visant les jeunes générations, ces « steaks » et ces « nuggets » (noter au passage l'absence d'appellation différenciée) prétendent consommer 11 fois moins de CO₂ et dix fois moins d'eau que la « viande animale », donc être plus vertueux que la viande.

Malgré la défiance des agriculteurs et de la classe politique, un rapport sénatorial³⁴ recommande l'« accélération de la recherche » sur la viande reconstituée en laboratoire à partir de cellules animales afin que la France ne se laisse pas distancer par d'autres pays au risque de devenir dépendante.

La question de l'acceptabilité sociale de l'élevage

Un autre défi majeur qui concentre les enjeux du secteur est l'image négative que celui-ci peut véhiculer. Les productions animales, et donc l'élevage, sont accusées sans discernement d'être une importante source d'émission de gaz à effet de serre, de consommer eau et sol en quantité déraisonnable, de favoriser la déforestation, de polluer, de favoriser l'émergence de zoonoses, d'accentuer l'obésité, le risque de cancers et de maladies cardio-vasculaires, etc.

L'élevage français, à l'image ternie, doit aujourd'hui assurer sa survie économique dans un contexte d'ouverture des marchés et, dans le même temps, répondre aux défis environnementaux et sociétaux.

1.3. Les acteurs et les termes d'un débat entre élevage et société

Des travaux récents ont abordé la question de l'acceptabilité sociale de l'élevage en France. La mission retient en particulier le programme de recherche ACCEPT porté par un partenariat articulé autour des instituts techniques professionnels du secteur de l'élevage³⁵ au sein du GIS Elevages Demain³⁶ et cofinancé par le CASDAR sur trois ans (2014-2017). Ce programme avait également pour but de définir des actions et communications collectives pour rétablir la confiance et réduire les incertitudes scientifiques.

³³ La start-up Les Nouveaux Fermiers, notamment cofinancée par la BPI et Xavier Niel, promet en préambule « une nouvelle aventure culinaire, française, 100 % à base de plantes ».

³⁴ Sénat, Rapport d'information n° 504 (2022-2023), déposé le 5 avril 2023.

³⁵ Partenaires techniques impliqués dans la réalisation du projet : IFIP-institut du porc, Institut de l'Élevage, ITAVI, Université Rennes 2, Agrocampus Ouest, INRAE, Chambres régionales d'agriculture de Bretagne et des Pays de la Loire, TRAME, UGPVB, LEGTA du Rheu (Bretagne) et de Brioude-Bonnefont (Auvergne) ; le comité de pilotage incluait également le MASA, les régions Auvergne et Centre, des interprofessions et des associations de protections animale et environnementale. <https://accept.ifip.asso.fr/>

³⁶ Aujourd'hui GIS Avenir Elevages <https://www.gis-avenir-elevages.org/>

Un second travail, développé dans une thèse par Elsa Delanoue³⁷, toujours avec le soutien des instituts techniques, prolonge le programme ACCEPT sous l'angle de la sociologie. Il est consacré au concept de controverse dont il donne une définition qui résume bien la situation actuelle en France : un « débat public, associant des arguments juridiques, moraux, économiques et sociaux, qui mêle une ou plusieurs incertitudes et des stratégies divergentes d'acteurs qui cherchent à faire prévaloir leur vision du monde face à un public via les médias ». Les incertitudes peuvent relever de plusieurs domaines, de la science comme de l'éthique.

1.3.1. Les quatre registres de la controverse

La thèse d'Elsa Delanoue bâtit un cadre d'analyse de la controverse sur l'élevage selon quatre « champs d'incertitudes », correspondant à quatre grands thèmes de désaccord autour de l'élevage dans la société française contemporaine : la condition animale, les aspects sanitaires, les considérations environnementales et les modèles d'élevage. La mission estime ce cadre d'analyse pertinent mais ajoute au quatrième registre les questions socio-économiques et poursuit la déclinaison des registres en sous-registres ce qui donne un panorama des principaux aspects qui structurent la relation entre l'élevage et la société et met en évidence la complexité de cette relation (tableau ci-dessous « Les quatre registres de la controverse et leurs sous-registres »).

Tableau : Les quatre registres de la controverse et leurs sous-registres

Condition homme-animal	❖ Bien-être animal ou bientraitance animale (y.c. prise en charge de la douleur) ❖ Conditions d'élevage, de transport, d'abattage ❖ Condition des éleveurs et des salariés des filières ❖ <u>One Health - One Welfare</u>	❖ Nutrition (consommation des viandes et autres produits animaux) ❖ Sécurité sanitaire des aliments ❖ Antibiorésistance ❖ Risques de zoonoses ❖ Maladies animales et épizooties ❖ <u>One Health</u>	Santé humaine et animale
	❖ Emission de gaz à effet de serre ❖ Pollution des eaux et des sols ❖ Utilisation de ressources (eau, terres) ❖ Déforestation ❖ Alimentation animale (soja, OGM) ❖ Nuisances (visuelles, olfactives et sonores) ❖ Biodiversité (race, génétique, prairies permanentes) ❖ Séquestration du carbone ❖ Paysage ❖ Engrais organiques ❖ Energie (méthanisation, traction animale) ❖ <u>One Health</u>	<u>Modèle de développement</u> ❖ Concentration des exploitations (/ha) ❖ Densité des animaux (/m²) ❖ Paysage - territoire ❖ Intensification – industrialisation ❖ Compétitivité-durabilité ❖ Clauses miroirs ❖ Circularité <u>Professionnels</u> ❖ Rémunération et pénibilité du travail ❖ Déprise élevage - Maillage vétérinaire ❖ <u>One Welfare</u> <u>Commerce, marché</u> ❖ Coûts de production - Surcoût de la transition ❖ Pouvoir d'achat - Consentement à payer	

³⁷ Elsa DELANOUE, Débats et mobilisations autour de l'élevage : analyse d'une controverse, Thèse de doctorat, 2018.

1.3.2. Des acteurs nombreux et divisés

De prime abord, il pourrait être tentant de se contenter de limiter la controverse à une opposition caricaturale entre des associations abolitionnistes aux actions fortement médiatisées et des éleveurs réfractaires au changement, sans prendre en compte la diversité des objectifs des associations et la complexité d'une chaîne alimentaire incluant, outre l'élevage, la production d'aliments, le transport des animaux, l'abattage, la transformation et la distribution. Entre les deux, des médias nombreux relaient de façon plus ou moins neutre les messages, y compris ceux émanant du monde scientifique, porteur d'éléments de référence. Les publics de la controverse, informés ou influencés par le débat, agissent selon leur mode de fonctionnement propre : les décideurs politiques (réglementation, subvention,...), les industriels de l'agro-alimentaire et les distributeurs (offres commerciales), les citoyens-consommateurs (actes d'achat, votes).

La diversité des acteurs nécessite une analyse plus détaillée.

Des éleveurs en mal de discours unitaire

Les éleveurs sont loin de constituer une catégorie homogène (cf. 1.2). Leurs instances de représentation sont également diverses : la pluralité syndicale offre un spectre large de conceptions de l'agriculture et donc de l'élevage, entre la défense d'une production technicisée, organisée pour la compétition sur des marchés concurrentiels et mondialisés³⁸, capable de nourrir le plus grand nombre tout en rémunérant les exploitants et les défenseurs d'une agriculture paysanne³⁹ qui souhaiterait avant tout répondre aux demandes sociétales.

Les associations : abolitionnistes ou welfaristes

Du côté des associations, il faut aussi éviter tout amalgame. Les associations abolitionnistes peuvent avoir des vertus de « lanceuses d'alertes » contre les maltraitements en élevage mais leur objectif ultime, étant la disparition de l'élevage de rente (sans d'ailleurs en envisager toutes les conséquences), elles ne sont pas dans la co-construction.

En revanche, plusieurs associations⁴⁰ de protection des animaux, dites « welfaristes », cherchent à améliorer le traitement des animaux à toutes les étapes de leur vie (élevage, transport) et jusqu'à l'abattage, certaines depuis les années 1960 comme l'Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs (OABA) et Compassion in World Farming (CIWF) ou encore la Fondation droit animal (LFDA), d'autres plus récemment telle Welfarm. Elles travaillent régulièrement avec les filières d'élevage et les pouvoirs publics, que ce soit au sein d'instances de concertation (CNA, CNOPSAV) ou sur des sujets précis (cf. 2.2.2).

³⁸ La FNSEA s'engage résolument pour une agriculture moderne, innovante et durable pour mieux répondre aux défis de demain et favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs....Sans relâche, la FNSEA est déterminée à : ... Accroître la compétitivité de notre agriculture et la résilience de nos exploitations confrontées à des aléas qui se multiplient / Renforcer la performance économique, sociale et environnementale de nos exploitations pour répondre toujours mieux aux attentes des agriculteurs et des citoyens... / Relever les nouveaux défis de l'agriculture : adaptation au changement climatique, production d'énergies renouvelables, agriculture de précision, révolution du numérique, etc.
<https://www.fnsea.fr/nos-missions/>

³⁹ « L'agriculture paysanne, une agriculture au service de la société » https://www.confederationpaysanne.fr/gen_article.php?id=10&t=Qui%20somm-nous%20?

⁴⁰ La mission ne prétend pas recenser toutes les associations de protection animale oeuvrant pour les animaux d'élevage.

Les associations welfaristes rencontrées par la mission ont toutes affirmé leur souhait de renforcer la coopération tant avec les professionnels que les pouvoirs publics en vue d'améliorer le sort des animaux d'élevage et, au-delà, la durabilité de l'élevage français. Toutes posent également la question des modèles d'élevage et de l'intensification de la production.

Les associations de protection de l'environnement qui cherchent la protection des milieux naturels (FNE, FNH, RAC-FRANCE, WWF, Greenpeace...), militent pour des modes d'élevage plus respectueux de la nature et de la condition animale. Parmi elles, certaines plaident à charge contre l'élevage, tandis que d'autres coopèrent avec les professionnels du secteur. Ainsi, la FNH, Interbev et la Fondation Veblen agissent pour l'imposition de clauses-miroirs aux produits agricoles importés par l'UE⁴¹.

Les associations de défense des consommateurs⁴² peuvent avoir une approche très complète à l'instar d'UFC-Que choisir qui aborde les quatre registres de façon assez précise ou, à l'inverse, n'aborder que la problématique de l'alimentation (AFOC, ALLDC, CNAFC, CSF, FF, FR) ou de l'abattage rituel (CNAFAL). En plus de l'alimentation, l'ADEIC ajoute à ses dossiers prioritaires le développement durable, et, dans sa rubrique dédiée à l'alimentation, le CLCV liste des alertes sanitaires.

L'aval : entre satisfaction des consommateurs et nécessité économique

Les grands groupes de transformation et de distribution développent peu à peu des positionnements répondant à la demande sociétale via leur stratégie en matière de responsabilité sociale et environnementale (RSE). Captant certaines pressions de l'opinion publique concernant les pratiques d'élevage, la bientraitance animale, la protection environnementale, etc., ils semblent plutôt y réagir qu'être force de proposition. Ainsi fleurissent des labels et logos privés déjà évoqués (cf. 1.1) : « engagements », démarches « responsables » etc. qui relèvent davantage du marketing que d'actions concrètes au-delà de la réglementation. Du fait de l'absence ou de l'inaccessibilité des cahiers des charges, ces allégations peuvent être perçues par le consommateur comme du « greenwashing » ou du « welfare-washing ».

Les citoyens-consommateurs, divers et évolutifs

Au-delà des statistiques (cf. 1.1) et des typologies (à titre d'exemple cf. annexe 5), les priorités des consommateurs peuvent évoluer. Avant février 2022 et le début de la guerre en Ukraine, le consommateur français attachait une importance croissante à l'éthique ainsi qu'aux questions environnementales. Le retour de l'inflation a progressivement fait primer la question du pouvoir d'achat sans pour autant faire disparaître les deux préoccupations précédentes. La deuxième partie de ce rapport illustrera la difficulté, voire l'impossibilité de répondre à toutes les demandes des consommateurs. Ceci est d'autant plus vrai que le consentement à payer des consommateurs est souvent indépendant des exigences éthiques ou environnementales, particulièrement en période d'incertitude économique⁴³.

⁴¹ « Appliquer des mesures-miroirs aux produits agricoles et alimentaires importés » Propositions de FNH, Veblen et Interbev – janvier 2023.

⁴² La mission reprend ici les conclusions du groupe de travail « Animal » du CGAAER qui a analysé en 2021 le positionnement de nombreuses structures, à partir des informations disponibles sur leurs sites officiels.

⁴³ « Comment les consommateurs perçoivent-ils les mentions relatives au bien-être animal au moment de l'achat de produits du porc ? » Les Cahiers de l'IFIP, vol 8 – n°1 – 2022.

Alors que la formation des jeunes est un enjeu important, une récente étude⁴⁴ a montré que l'élevage a, au mieux, une place anecdotique dans les programmes de formation des collèges et des lycées. L'étude qui a passé en revue une cinquantaine de manuels étudiés de la 5^{ème} à la terminale évoque des présentations caricaturales (« secteur peu rentable énergétiquement »), des informations sans références, parfois fausses et sujettes à des débats biaisés. Les enquêtes confirment la mauvaise connaissance des élèves et le peu de temps et de ressources dont disposent les enseignants sur un sujet qui pourtant fait débat.

La recherche : un rôle fondamental mais parfois remis en cause

Le rôle de la recherche publique (INRAE, ANSES, CNRS, etc.) est fondamental pour apporter des données tangibles, valider ou invalider les hypothèses et surtout contrer les affirmations erronées ou sans fondement.

Toutefois, la recherche elle-même est parfois remise en cause, voire accusée de partialité ou d'être influencée par telle tutelle ou tel lobby⁴⁵. La crise de la Covid-19 a montré la facilité avec laquelle l'expertise scientifique peut être mise en doute, voire niée, phénomène amplifié par la puissance des réseaux sociaux. Le conseil scientifique de l'ANSES, lui-même, a récemment émis des doutes⁴⁶ quant à l'indépendance des avis de l'agence et jugé nécessaire de mandater un groupe de travail pour analyser la situation et faire des recommandations.

La contribution des instituts techniques est également précieuse mais, sur certains sujets, notamment ceux de la controverse, étant financée en partie par les professionnels du secteur, peut être considérée comme partielle.

Le législateur national et européen : soutenir l'élevage et l'aider à évoluer

Les lois et réglementations nationales et européennes interviennent nécessairement sur l'ensemble des 4 registres. Le soutien économique à l'élevage relève principalement de la PAC, complétée d'aides nationales ou locales, structurelles ou conjoncturelles. En France, pour ne citer qu'elles, les récentes lois EGALIM 1 et 2⁴⁷, « lois pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous », issues des États généraux de l'alimentation lancés en 2017, ont introduit de nombreuses dispositions, d'ordre économique, sanitaire et environnemental pour préserver la rémunération des producteurs, améliorer le BEA, l'information du consommateur, etc.

Dans les registres sanitaire ou environnemental, les normes européennes, nombreuses, sont parmi les plus exigeantes au monde, résultant du haut niveau d'attente de l'UE. L'ouverture des marchés (cf. 1.2.2) permet l'entrée de produits « moins-disants » et donc moins chers sans que le consommateur européen soit pleinement informé des différences de condition de production. La question de la réciprocité des normes de production portée par la présidence française du Conseil de l'UE au premier semestre 2022 devient donc un sujet majeur.

⁴⁴ Alizée Chouteau. Elevage et société : journée de restitution des travaux du GIS Avenir Elevages, 10 novembre 2022, Paris.

⁴⁵ Comment les lobbies de la viande nous manipulent (Rapport GREENPEACE janvier 2022).

⁴⁶ Le Monde, La crédibilité de l'ANSES questionnée par son propre conseil scientifique, 14/03/2023.

⁴⁷ Lois n° 2018-938 du 30 octobre 2018 et n° 2021-1357 du 18 octobre 2021.

Le Pacte vert de novembre 2019, puis, en mai 2020, sa déclinaison agricole et alimentaire dans la stratégie F2F, ainsi que la stratégie Biodiversité, donnent une nouvelle orientation à l'agriculture européenne vers des systèmes alimentaires durables (SAD). La durabilité reste pourtant un concept sans définition claire à ce jour, concept pour lequel la Commission s'est engagée à proposer aux Etats Membres (EM) un cadre législatif fin 2023. En tout état de cause, F2F devrait se traduire par un important chantier législatif qui touchera les activités d'élevage, qu'il s'agisse du paquet BEA qui sera présenté fin 2023, des modifications de la réglementation sur l'étiquetage (règles d'origine, information nutritionnelle, etc.) en discussion actuellement à Bruxelles et, à plus long terme de la mise en chantier de la transition vers des SAD dont la trajectoire reste à définir.

Les instances de concertation où le dialogue aboutit rarement au consensus

Le Conseil national de l'alimentation (CNA), instance consultative indépendante créée en 1985, est le principal lieu de concertation sur les politiques de l'alimentation au sens large. Sa mission est de débattre et de formuler des propositions. Ses 64 membres sont nommés par arrêté conjoint des ministres chargés de l'environnement, de la consommation, de la santé et de l'agriculture, et répartis en 8 collèges⁴⁸. S'ajoutent 9 membres de droit⁴⁹, des représentants du Parlement, des ministères ainsi que des invités permanents qui complètent la représentativité. Cette pluralité est intéressante mais ne permet cependant pas l'obtention de consensus. La production du CNA en matière d'élevage peut être considérée comme faible en terme de recommandations. Ainsi, l'étiquetage du BEA a donné lieu à trois avis⁵⁰ dissensuels du CNA.

Les travaux du Conseil économique social et environnemental (CESE) apportent également des points de vue intéressants sur les problématiques de l'élevage⁵¹, prenant en considération l'ensemble des registres.

Le Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale (CNOPSAV), instance formelle de consultation du MASA et sa déclinaison au niveau des conseils régionaux, ont vocation à constituer de véritables « Parlements du sanitaire » pouvant être consultés sur toute question relative à la santé et à la protection des animaux et des végétaux. Mais le CNOPSAV joue-t-il son rôle alors que, sur les 16 voix délibératives de sa section « santé et BEA », les professionnels de l'élevage disposent de quinze voix et les associations de protection animale, représentées par leur Conseil national de la protection animale (CNPA), disposent d'une voix ?

Les acteurs, dans leur majorité, qui au départ exprimaient leur position sur un seul, voire deux registres l'étendent à un plus grand nombre de sujets. Cela peut être le fait d'associations stratégiques (Collectif-Nourrir⁵² par exemple) ou plus tactiquement d'une « convergence de lutte ».

⁴⁸ Associations nationales de consommateur(ice)s, Production agricole, Transformation et artisanat, Distribution, Restauration, Syndicats de salarié(e)s, Société civile (représentant(e)s de l'aide alimentaire, des usager(ère)s du système de santé, de la protection de l'environnement, de la protection animale, de la lutte contre l'obésité et des étudiant(e), Personnalités qualifiées, désignées en raison de leurs compétences en matière d'alimentation).

⁴⁹ ANSES, INRAE, Inserm, Ifremer, ADEME, INC, AMF, ADF, Régions de France.

⁵⁰ Avis n°85 (étiquetage des modes d'élevage 07/2020), 89 (retex COVID 07/2021) et 90 (comportements alimentaires et SAD 07/2022).

⁵¹ Exemple : 27 novembre 2019, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal », Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain.

https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_29_bienetre_animal.pdf

⁵² « Le Collectif Nourrir rassemble des organisations paysannes et citoyennes françaises, œuvrant à la mise en place de politiques agricoles et alimentaires justes, démocratiques et écologiques ». <https://collectifnourrir.fr/>

Une minorité des acteurs, dont la recherche et les pouvoirs publics, ont depuis longtemps considéré l'élevage du point de vue des quatre registres dans une approche globale.

La circulation et l'appropriation des informations relatives aux éléments de la problématique posent la question plus générale des modalités de la concertation entre acteurs puisque le CNA qui devrait être l'instance nationale conduisant au consensus n'y parvient pas sur certains des sujets relatifs à l'élevage, en dépit de l'absence des associations abolitionnistes. Cette concertation doit également se retrouver au niveau local où la qualité du dialogue entre les acteurs concernés détermine en grande partie l'issue des projets⁵³.

1.3.3. Des contributions au débat mais pas de vision consensuelle

Des scénarios d'avenir sont progressivement mis sur la table, dont nombre d'entre eux, envisagent une diminution de la consommation de viande en Europe et donc des conséquences fortes pour l'élevage européen et français. Une mission du CGAAER⁵⁴ a établi, en 2020, un bilan de divers scénarios prospectifs pour l'agriculture et l'élevage en Europe et en France proposés entre 2016 et 2019 (cf. tableau synthétique en annexe 6). Tous les scénarios étudiés « ... ont en commun, à des degrés divers, de placer l'élevage dans la poursuite d'une transition agroécologique » et pour les quatre scénarios de rupture « ...une contraction de l'élevage, accompagnée d'une diminution de la consommation de produits d'origine animale ».

Il ne s'agit pas ici de citer tous les travaux en cours mais la mission en évoque ci-après deux types :

- L'INRAE, dans une étude prospective⁵⁵ présentée le 21 mars 2023, évoque trois scénarios vers une agriculture et une alimentation européennes plus durables et en particulier une production primaire moins dépendante de la chimie, à l'horizon 2050.

Si le premier scénario repose sur l'utilisation accrue de nouvelles technologies, les deux derniers s'appuient sur des techniques agronomiques déjà connues (rotation des cultures, utilisation d'insectes auxiliaires, etc.) et une relocalisation des chaînes alimentaires. Tous deux impliquent une réduction de la consommation de produits animaux (viandes, œufs, laitages) : un tiers de moins par rapport au niveau de 2010 pour l'un, plus de deux tiers de moins pour l'autre.

Dans tous les scénarios, les auteurs soulignent la nécessité de politiques publiques « fortes et coordonnées », promouvant l'information des consommateurs, de nouveaux accords commerciaux incluant des clauses de réciprocité, de nouveaux labels et certifications des produits, une réorientation des soutiens aux agriculteurs.

⁵³ Le projet ACCEPT a analysé, en 2017, quinze cas de projets d'élevage (dont dix avec conflits) dans trois régions contrastées (Centre Val de Loire, Auvergne, Bretagne) et trois filières (avicole, porcine, bovine), du point de vue d'acteurs locaux (25 acteurs par région : éleveurs, opposants, défenseurs et témoins). Parmi les déterminants de l'établissement d'un conflit autour de projets d'élevage, sont listés : une méconnaissance voire une méfiance de la population vis-à-vis de l'élevage, l'image négative de certaines filières (porc et environnement, aviculture et nuisances, l'importation au niveau local de controverses nationales), la présence d'acteurs influents, le positionnement des élus, une communication inadaptée à l'établissement d'un dialogue.

⁵⁴ Mission CGAAER 18077 « Elevage et alimentation durables ».

⁵⁵ <https://www.inrae.fr/actualites/agriculture-europeenne-pesticides-chimiques-2050-resultats-dune-etude-prospective-inedite>

Scénario 1 : « Marché global » : des chaînes de valeur mondiales et européennes basées sur les technologies numériques et l'immunité des plantes pour un marché alimentaire zéro pesticide / Scénario 2 : « Microbiomes sains » : des chaînes de valeur européennes basées sur les holobiontes des plantes, les microbiomes du sol et des aliments pour un régime sain / Scénario 3 : « Paysages emboîtés » : des paysages complexes et diversifiés et des chaînes de valeur régionales pour un régime sain et durable.

- Le projet ACCEPT déjà mentionné a réalisé un travail de prospective autour des évolutions possibles de la controverse et de leurs conséquences sur l'avenir de l'élevage en France autour de cinq « futurs contrastés » (cf. annexe 6) :

- 1- « Faire face au dérèglement climatique » : une société où les enjeux sociétaux deviennent secondaires et où produire devient la priorité pour répondre aux enjeux démographiques malgré le changement climatique ;
- 2- « La *junk-food* se généralise » : une société indifférente à la qualité de son alimentation ;
- 3- « Filières et citoyens co-construisent des démarches de progrès » : une société qui dialogue et encourage la diversité des systèmes d'élevage ;
- 4- « Produire moins mais mieux, sur le modèle viticole » : une société qui aspire à manger moins mais mieux de produits animaux ;
- 5- « Stigmatisée, la viande est le nouveau tabac » : une société où la pensée végétarienne est progressivement devenue majoritaire.

Une combinaison des futurs 3 et 4 d'ACCEPT pourrait satisfaire la majorité des citoyens-consommateurs français. Faut-il pour cela organiser un vaste débat inclusif sur l'avenir de l'élevage, à l'instar de l'expérience allemande (cf. 1.4.1) ?

Avoir une vision de l'élevage français à moyen-long terme permettrait à la France de mieux participer à la mise en œuvre de la stratégie F2F de l'UE vers des systèmes alimentaires durables afin d'offrir un cadre d'évolution pour l'élevage européen et français, pleinement intégré dans l'ensemble des activités agricoles. En effet, si la volonté de transition a été clairement affirmée, les orientations concrètes restent à définir, bien au-delà de la PAC 2023-2027, entre Etats-membres (EM).

1.4. Un débat à géographie variable

A l'instar de la France, de nombreux pays développés connaissent des débats autour de l'élevage et y apportent des réponses variées mais ces débats se décentrent dès lors que l'on considère des pays en développement. N'étant pas un parangonnage, ce rapport ne livrera pas une comparaison de l'élevage français avec d'autres grands systèmes (Etats-Unis, Brésil ou Chine dont les exploitations géantes sont régulièrement mises en exergue par les médias, pour ne citer que ceux-là) mais essaie de replacer la problématique française dans l'UE et par rapport aux pays en développement.

1.4.1. Une diversité dans l'intensité et les termes du débat entre Etats-membres

L'UE est une des régions du monde où la production et la consommation⁵⁶ de produits animaux sont les plus fortes. La valeur de la production animale et des produits d'origine animale dans l'UE représente plus de 40 % du chiffre d'affaires total agricole européen et contribue largement au solde

⁵⁶ Les Européens mangent deux fois plus de protéines issues d'animaux terrestres que la moyenne mondiale. En moyenne dans les pays européens en 2018, la consommation de viande s'établit autour de 77 kilogrammes (kg) par habitant avec de fortes variations entre pays : le plus gros consommateur de viande est l'Espagne (99 kg par habitant) et le plus petit est la Belgique (55 kg par habitant). La France est autour de la moyenne avec 79 kg de viande consommée par habitant. À titre de comparaison, les États-Unis sont à 123 kg par habitant.

positif de la balance agro-alimentaire⁵⁷ de l'UE. L'élevage joue aussi un rôle territorial, environnemental et culturel important dans de très nombreuses régions agricoles, y compris des régions rurales défavorisées.

La PAC qui a eu pour objectif, dès sa mise en place à 1992, de garantir la stabilité de l'approvisionnement en denrées alimentaires à des prix abordables tout en rémunérant les producteurs a profondément modifié l'élevage européen devenu un des plus économiquement performants au monde. Depuis 1992, d'autres objectifs se sont ajoutés, en particulier la performance environnementale puis la lutte contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité, avec un succès que beaucoup estiment limité.

L'élevage européen reste encore fondamentalement le fait de structures familiales, de taille modeste par rapport à d'autres grands pays producteurs (Etats-Unis, Brésil, Chine) et se caractérise toujours par une grande diversité de systèmes productifs aux performances économiques⁵⁸, sociales⁵⁹ et environnementales⁶⁰ hétérogènes. Un tiers du cheptel est concentré dans quelques territoires (Danemark, Pays-Bas, Nord de l'Allemagne, Ouest de la France) en particulier les productions laitières, porcines et avicoles. Plus récemment, l'Espagne pour la production porcine et la Pologne en production de volaille ont considérablement investi, non sans conséquences sur les autres productions européennes. Dans les territoires à haute densité animale⁶¹, les enjeux économiques et environnementaux priment souvent. La préoccupation du BEA est arrivée plus récemment, plus ou moins fortement selon les EM, en fonction de la présence d'associations actives.

Les EM vivent des situations contrastées. Ainsi, l'industrialisation semble, du moins jusqu'à une période récente, mieux tolérée au Danemark ou aux Pays-Bas, pays disposant d'une faible surface agricole. Chez les nouveaux pays fortement producteurs que sont la Pologne et l'Espagne, le registre économique continue de primer sur les autres, y compris le BEA. En Espagne, où les investissements ont été massifs ces dernières années dans des ateliers porcins de grande capacité pour profiter du marché chinois fortement demandeur pour cause d'épidémie de Peste Porcine Africaine (PPA), les premières voix s'élèvent pour protester contre les nuisances environnementales de ces élevages.

⁵⁷ Le solde s'est élevé à 46,7 milliards d'euros en 2021, en augmentation, notamment du fait des produits laitiers dont le solde commercial est passé de 7,1 milliards d'euros en 2000 à 26,4 milliards d'euros en 2021.

⁵⁸ En 2015, l'Institut de l'Élevage remarquait que les 3 470 exploitations laitières danoises produisaient plus de lait que les 223 300 exploitations roumaines.

⁵⁹ Pour ne citer que cet aspect, le salariat représente 15% du travail en élevage dans l'UE avec de fortes variations (de 2 % en Belgique à 50 % au Danemark).

⁶⁰ Selon les systèmes agricoles et les territoires sur lesquels ils sont développés, les variations peuvent être importantes : polyculture-élevage, élevage intensif, zones de montagnes, etc...

⁶¹ D'après le RICA, les quatre premiers États membres de l'UE en termes de cheptel (mesuré en UGB totales) sont, par ordre décroissant, la France (17 % de l'UE), l'Allemagne (13 %), l'Espagne (11 %) et l'Italie (8 %). Cette part relative tient, à l'ampleur des surfaces agricoles disponibles dans chacun de ces pays. Grâce à un quadruplement de sa production intérieure en viande de volailles en une vingtaine d'années, la Pologne occupe le premier rang des pays excédentaires avec les pays tiers non européens (936 millions d'euros en 2021), devant les Pays-Bas (457 millions d'euros) et la France (389 millions d'euros) (FranceAgriMer, 2021).

Concernant le registre du BEA introduit dans le droit européen à partir des années 1990, le niveau de connaissance des conditions de production animale est globalement faible chez le consommateur européen mais une récente étude⁶² de la Commission européenne montre qu'existe une demande pour des informations sur le BEA, par exemple par un label ou un logo.

Dans plusieurs EM, l'étiquetage valorisant des pratiques d'élevage ou des modes de production existe depuis plusieurs années, généralement sur une base privée. Toutefois, selon l'étude précitée, 16 EM n'ont aucune mention d'étiquetage, même d'origine privée, concernant le BEA.

En Allemagne, la question du BEA au sens large est présente depuis longtemps mais surtout, elle a constitué le point d'entrée consensuel d'une réflexion plus vaste sur le devenir de l'élevage national. En 2018, la Commission dite Borchert, du nom de l'ancien ministre chargé de l'agriculture qui la présida, a réuni un panel très large de toutes les parties ayant à connaître des problématiques de l'élevage (professionnels, scientifiques, vétérinaires, représentants des Länder, ONG, etc.) pour se mettre d'accord sur une vision partagée de l'avenir de l'élevage national à long terme. Après une année de discussions, un rapport a été adopté à l'unanimité des membres, présentant des recommandations scandées dans le temps, dans l'objectif de désindustrialiser l'élevage d'ici 2040-50 tout en améliorant le BEA. Tandis que le financement des mesures du plan Borchert reste un défi (création d'une taxe ?), une première étape est en train d'être franchie avec la mise en place, en 2023, d'un étiquetage obligatoire du BEA fondé sur les modes de production.

Aux Pays-Bas, où le gouvernement entend baisser de 50 % d'ici 2030 les émissions d'azote en réduisant le cheptel, le Mouvement agriculteur-citoyen (BBB), fondé en 2019, a fait une entrée en force au Sénat à l'occasion des élections provinciales du 16 mars 2023.

Ces quelques éléments suffisent à montrer la diversité dans l'intensité et les termes du débat dans les différents EM, ce qui ne facilitera pas les négociations sur la transition vers des systèmes alimentaires durables pour le secteur de l'élevage. Toutefois, le constat est fait d'une nécessaire évolution et des initiatives comme celle de l'Allemagne, pays à culture du compromis plus développée que d'autres, ouvrent des voies intéressantes. La France, un des principaux pays d'élevage de l'UE, a aussi beaucoup à apporter dans le débat européen à condition d'être en mesure de construire une véritable vision d'avenir.

1.4.2. Un élevage plus sûr, plus juste et plus durable pour les pays du Sud

Pour la plupart des pays en développement, l'élevage détenu majoritairement par des petits producteurs en système intégré agriculture-élevage (on estime qu'un milliard de petits producteurs agricoles⁶³ dépend de l'élevage en Afrique et en Asie du sud), n'est pas sujet à controverse. Bien au contraire, il est considéré comme un outil de développement économique et un moyen efficace de lutte contre la pauvreté, une réponse au défi de sécurité alimentaire (apports protéiniques, caloriques et en micronutriments essentiels), voire même une arme de stabilité régionale. Or, l'élevage y est peu ou insuffisamment développé, les besoins nutritionnels en produits animaux et d'origine animale sont importants et en hausse constante, et les investissements consacrés au

⁶² Study on Animal Welfare Labelling, Directorate-General for Health and Food Safety, Animal welfare, Antimicrobial resistance, février 2022.

⁶³ Livestock for Sustainable Development in the 21st Century. LGA 2016.

secteur ne sont pas proportionnels à son importance économique (60 % du PIB agricole en moyenne), sociale et culturelle (facteur de cohésion sociale et d'intégration régionale).

Une toute première priorité pour les pays en développement consiste à limiter les pertes économiques importantes dues aux maladies animales et à maîtriser les aspects sanitaires de leur cheptel : prévention et lutte contre les grandes épizooties et contrôle du parasitisme. La surveillance et la gestion des zoonoses est également un sujet d'attention grandissante : sécurité sanitaire des aliments en lien avec l'urbanisation galopante et émergence ou réémergence de maladies zoonotiques ou à potentiel pandémique, du SARS à la grippe aviaire. Des investissements sont donc régulièrement demandés pour le renforcement de la qualité des services vétérinaires officiels, des programmes de contrôle ou d'éradication des maladies prioritaires, de la biosécurité des élevages, etc. Les bailleurs de fonds y répondent favorablement, en partenariat avec les organismes spécialisés (OMSA, FAO, OMS notamment) en privilégiant l'approche « une seule santé ».

Une seconde priorité concerne les questions environnementales. La durabilité de l'utilisation des ressources naturelles a toujours été au cœur des préoccupations des sociétés pastorales dont la survie et le bien-être dépend de la santé des parcours que leurs cheptels mobiles utilisent. Les Etats à économie pastorale forte se sont inquiétés de l'état des ressources pastorales (animales et végétales) à l'occasion des grandes épizooties (peste bovine, peste des petits ruminants, etc.) ou des constats de dégradation des parcours à grande échelle. De nombreux programmes de recherche (le Cirad en particulier est depuis longtemps très actif) et d'appui se sont intéressés à cette problématique. Les autres aspects environnementaux sont introduits par les bailleurs de fonds, eux-mêmes poussés par les Etats membres des pays développés à partir des années 90. Mais c'est avec les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD) en 2000 puis à partir de 2015 les Objectifs de développement durable (ODD) que le sujet de la durabilité des systèmes d'élevage est entré systématiquement dans les agendas des bailleurs de fonds. Il n'a cessé de prendre de l'ampleur depuis⁶⁴. Les éléments de durabilité varient qu'il s'agisse d'élevage extensif sur parcours, d'exploitation villageoise agriculture-élevage mixte ou intégrée, ou de productions animales intensives, les trois grands types de système d'élevage dans les pays en développement. Ces éléments sont facilement intégrés aux programmes des pays bénéficiaires lorsqu'ils contribuent lisiblement à l'efficacité des systèmes et à l'augmentation de la productivité du secteur (élevage laitier par exemple) ou à l'accès au marché (réponse à la demande). De nombreux pays ont de fait intégré l'élevage dans leur Contributions déterminées au niveau national (*Nationally Determined Contribution*).

La question du BEA n'est pas encore un sujet d'importance pour les pays en développement et reste pour l'instant une question abordée par certains bailleurs de fonds internationaux, au travers de guides de bonnes pratiques par exemple, contraints par les pays riches contributeurs pour lesquels le sujet occupe une place de plus en plus grande⁶⁵.

⁶⁴ Notamment pour les objectifs # 1-5-8-10 (croissance économique et développement inclusif) ; 2-3 (nutrition et santé) ; 6-7-12-13-14-15 (environnement et changement climatique).

⁶⁵ L'utilisation de cages en élevages constitue par exemple une ligne rouge à ne pas franchir pour la Société Financière Internationale du Groupe de la Banque mondiale.

Enfin, la question socio-économique du développement de l'élevage, portée par les organisations de producteurs, a été placée très tôt au centre des préoccupations des Etats et systématisée avec leurs partenaires techniques et financiers à travers les programmes d'appui aux services agricoles et aux organisations de producteurs.

Un exception notable est cependant à souligner : celui de l'élevage pastoral transhumant qui peut dans certain cas susciter des réactions de défiance de la part des populations sédentaires majoritairement agricoles. Des conflits fréquents et souvent violents entre agriculteurs et pasteurs sur le continent africain ont même amené les autorités nigérianes à questionner l'avenir des systèmes pastoraux. On peut également citer celui, plus rare mais en progression, de certaines infrastructures d'élevage (aires d'abattage) ou de transformation des produits animaux (tanneries) en milieu urbain qui peuvent occasionner des pollutions.

La « révolution élevage »⁶⁶ annoncée dès 1999 par l'IFPRI et la « parfaite tempête microbienne »⁶⁷, théorisée par CDC Atlanta⁶⁸ et d'autres au début des années 2000, avant la crise mondiale de l'influenza aviaire hautement pathogène (IAHP), ont bien eu lieu... et se poursuivent. La première mettait en garde contre une croissance forte du secteur en réponse à un doublement de la demande des pays en développement à l'horizon 2020 et ses conséquences néfastes sur la santé, l'environnement et l'équité sans accompagnements publiques et privés appropriés. La seconde alertait sur l'émergence ou la réémergence de maladies animales à potentiel zoonotique et les risques accrues de pandémies pour lesquelles toutes les conditions étaient réunies. Le rapport de la FAO « Livestock Long Shadow » qui a secoué la communauté de l'élevage à sa sortie en 2006, signe le point de départ effectif d'une prise de conscience collective des impacts négatifs que certaines pratiques d'élevage peuvent avoir sur la planète.

Les pays du sud, pour lesquels la controverse sur l'élevage reste un sujet d'actualité des pays riches, craignent que ce « nouvel agenda » conditionne les financements de l'aide internationale. Comment réconcilier les demandes fortes des gouvernements des pays pauvres pour des investissements dans le secteur de l'élevage et les contraintes des bailleurs de fonds et des institutions internationales qui doivent inscrire leurs actions dans le cadre des ODD et répondre aux demandes sociétales initiées certes par des pays riches mais relayées par une société civile du Sud de plus en plus active ? La France, à travers son action à l'international, devrait pouvoir y apporter des réponses.

⁶⁶ Delgado C. et al. (1999). Livestock to 2020: The Next Food Revolution.

⁶⁷ « The Perfect Microbial Storm » selon Lonnie King.

⁶⁸ King, L., Marano, N., Hughes, J. M. (2004). New partnerships between animal health services and public health agencies. Rev. sci. tech. Off. int. Epiz. 23(2):717-726.

Les structures internationales s'intéressant à l'élevage affichent généralement une vision large : c'est le cas notamment de la FAO pour laquelle l'élevage a toujours occupé une place importante et qui a établi en octobre 2020 un « sous-Comité de l'élevage » précisément pour répondre à ces questions, du Groupe de la Banque mondiale (à l'initiative de plusieurs partenariats élevage⁶⁹) ou de la Commission européenne, qui se positionnent sur les quatre registres de la controverse. L'OMSA, de par son rôle normatif mais également à travers son volet « solidarité » financé par le Fonds mondial pour la santé et le BEA, joue un rôle essentiel sur le registre sanitaire et dans une moindre mesure sur celui du BEA (en lien avec la bonne santé de l'animal).

Le plaidoyer pour un élevage plus sûr, plus juste et plus durable « *For a safer, fairer and more sustainable livestock* » rédigé en 2016 par l'Alliance mondiale pour l'élevage (*Livestock Global Alliance*, LGA), regroupant la BM, le FIDA, la FAO, l'OMSA (OIE) et l'ILRI, et appuyé par la France et la fondation BMG⁷⁰ illustre bien l'effort de communication démarré, peut-être un peu tardivement, par les organisations internationales (normatives, techniques, scientifiques ou financières) en appui aux pays pauvres pour replacer le secteur de l'élevage au cœur de l'agenda du développement durable (annexe 9). Les dispositifs de type plateformes de consensus, comme l'Agenda mondial pour un élevage durable (*Global Agenda for Sustainable Livestock*, GASL⁷¹), inscrivent aussi leurs travaux dans une approche globale associant de nombreuses parties prenantes.

2. CONSTRUIRE UN ELEVAGE DURABLE DEMANDE DE REPONDRE AVEC DISCERNEMENT AUX DEMANDES SOCIETALES

2.1. L'élevage « parfait » n'existe pas

Existe-il un registre prioritaire sur les autres ? A quelles échelles temporelles ou spatiales s'adresse-t-on ? La viabilité socio-économique semble primordiale puisque, sans cette condition, les autres registres ne peuvent être invoqués. On ne peut pas non plus transiger avec les questions de santé publique. Les préoccupations environnementales peuvent concerner des échelles temporelles et spatiales plus ou moins étendues mais les urgences écologique et climatique sont déjà là tandis que les questions éthiques prennent de plus en plus de place dans les débats.

Il y a certes des limites à vouloir considérer des registres de nature très différente sur un même plan. Mais, si l'on devait placer les différents systèmes d'élevage sur un diamant à quatre axes, chaque axe représentant une gradation d'un des quatre registres, on obtiendrait des représentations variées entre espèces animales mais également des profils très différents entre systèmes d'élevage d'une même espèce. Et vu la diversité des exploitations en France, il existerait également des variations non négligeables entre les élevages pratiquant le même système. Avec cet exercice fictif, aucun système d'élevage et aucune exploitation n'obtiendraient un score « parfait », c'est-à-dire de bonnes notes sur les quatre registres.

⁶⁹ ALive (African Livestock) ; LGA (Livestock Global Alliance).

⁷⁰ Bill and Melinda Gates Foundation.

⁷¹ <http://www.livestockdialogue.org/>

Pour que les comparaisons aient du sens, il faut descendre aux niveaux des sous-registres. Sans cette précision, deux systèmes contrastés pourraient obtenir la même note sur le registre environnement : par exemple, empreintes carbone et biodiversité des bovins sur parcours versus émissions moindres et bonne conversion protéique des bovins en système intensif. Par ailleurs, s'il peut exister des corrélations positives entre sous-registres de registres différents, par exemple entre la bonne santé des animaux et le bien-être de l'animal et de l'éleveur, il en existe également de négatives, comme entre le BEA des animaux en plein-air et les risques sanitaires auxquels ils peuvent être soumis (IAHP). Et pour pousser cette logique un peu plus loin, des tensions entre sous-registres d'un même registre peuvent exister : rémunération du travail et pouvoir d'achat, compétitivité et durabilité.

La complexité et l'interconnexion des sujets montre que des compromis sont nécessaires et que pour qu'une exploitation ou un système atteigne son score « optimal », il faudra rechercher le meilleur équilibre possible entre les sous-registres. De plus, dans les futurs possibles de l'élevage, l'analyse des exploitations et des systèmes ou filières doit être croisée avec celle du territoire à partir duquel une recherche plus globale des équilibres pourra être faite (aux différentes échelles, du local au national). Ce constat s'applique également à la situation mondiale (cf encadré « La durabilité de l'élevage en trois comptines »).

La durabilité de l'élevage en trois comptines – Pierre Gerber

Madame Poule l'efficace. C'est l'histoire de la volaille, qui, de part sa biologie, transforme de manière particulièrement efficace l'aliment consommé en œufs et viande. Ainsi la volaille sort de la basse-cour pour entrer dans des systèmes industriels. Voici la solution dite Madame Poule : l'utilisation de ressources naturelles par unité de produit est minime et les volumes de production sont rapidement ajustés à la demande. Mais voilà, le système est fortement dépendant de l'utilisation de pesticides, antibiotiques et le bien-être animal ainsi que la condition économique et sociale des producteurs posent problème. *Moralité : l'élevage reste connecté au vivant et l'en extraire coûte.*

Monsieur Cochon le circulaire. C'est l'histoire de l'omnivore qui propose lui aussi de s'extraire de la basse-cour pour devenir un champion de l'économie circulaire, permettant le recyclage de flux de biomasse tels que déchets et coproduits du système alimentaire. Monsieur Cochon minimise son empreinte environnementale en valorisant des ressources autrement considérées comme déchets mais son développement est limité par la disponibilité et la localisation des flux de biomasse à recycler et ne répondent pas forcément à la demande. Se posent également des problèmes de sécurité sanitaire des aliments. *Moralité : la circularité repose sur l'équilibre des flux et propose une production qui dépend plus des disponibilités en ressource que de la demande des consommateurs.*

Madame Vache et les services écosystémiques. C'est l'histoire de la ruminante qui, comme ses amis ovins et caprins, fait appel à cet organe si particulier – le rumen – pour utiliser une biomasse, souvent naturelle, dont la production n'est pas en compétition avec la production d'alimentation pour l'homme, et non utilisable par madame Poule et monsieur Cochon. Madame Vache s'intègre dans l'écosystème ou elle participe aux cycles de biomasse et de nutriments, et contribue à la formation des paysages et de leur biodiversité. Cette intégration requiert un équilibre entre les différents éléments de l'écosystème et, comme monsieur Cochon le développement de Madame Vache ne répond pas forcément à la demande du consommateur humain. *Moralité : la demande sociétale excède ce qu'un élevage entièrement basé sur des pâturages de parcours peut produire.*

Madame Vache, Monsieur Cochon et Madame Poule apportent chacun une part de solution, complémentaire des autres et nécessaire. Leur contribution relative dépend des ressources disponibles et du niveau de demande exprimée.

Dans tous les cas, les réalités de terrain, contrastées, subtiles et évolutives, ne plaident pas pour des positionnements binaires ou l'affirmation simpliste de la supériorité d'un mode de production sur un autre.

2.2. Hors de la réglementation, des avancées jugées insuffisantes

La prise en compte des attentes de la société par rapport au secteur de l'élevage n'est pas nouvelle et les évolutions sont permanentes, quel que soit le registre ou le sous-registre concerné.

Les pouvoirs publics jouent un rôle majeur d'orientation et la réglementation scelle les avancées les plus visibles par son caractère obligatoire, qu'il s'agisse du niveau européen ou du niveau national. Toutefois, des avancées sont aussi le fait des professionnels de l'élevage eux-mêmes, d'autres des entreprises d'aval, de la distribution ou du secteur associatif.

2.2.1. Les initiatives des professionnels mal reconnues et pas assez coordonnées

Des chartes de production, guides de bonnes pratiques, démarches qualité ou audits d'élevages, qu'ils émanent de syndicats agricoles, d'interprofessions, de coopératives ou d'entreprises privées, existent désormais dans toutes les filières animales. Souvent élaborées en lien étroit avec les instituts techniques, plus rarement avec la recherche publique⁷², ces initiatives ont pour objectif l'amélioration des pratiques des éleveurs, généralement par filière, et concernent l'alimentation, la qualité sanitaire et la traçabilité, l'environnement ainsi que le BEA.

Ainsi, la Charte des Bonnes Pratiques d'Elevage des bovins qui date de 1999 est suivie par 84 000 éleveurs à ce jour. La Charte s'applique donc à 97 % des vaches laitières et 69% des vaches allaitantes en France, soit 82 % de la totalité des bovins français. Les chartes sont néanmoins diverses dans leur contenu et parfois entraînent difficilement au-delà des réglementations.

De nombreuses filières ont fait évoluer leurs bâtiments et équipements, souvent avec l'aide financière de l'Etat ou aujourd'hui, celle de collectivités locales, pour loger les animaux selon des normes spécifiques : logement des veaux en groupes, conduite des truies en groupes, changement des cages pour les poules pondeuses...

En 2017, les Plans de filière, élaborés à la demande de l'Etat dans le cadre des États généraux de l'Alimentation, à visées d'abord économiques, ont contribué à renforcer les engagements des filières dans les domaines environnementaux et sociétaux mais les crises successives (Covid-19, grippe aviaire, conflit Ukraine, etc.) ont probablement ralenti les progrès initialement envisagés.

⁷² Les Réseaux mixtes technologiques (RMT), outils de partenariat scientifique et technique originaux avec les instituts techniques, créés et soutenus par le ministère en charge de l'agriculture, ont vocation à favoriser la collaboration entre les équipes issues de la recherche, de l'enseignement technique agricole et du développement agricole autour de thématiques à forts enjeux socio-économiques et environnementaux. En 2019, on dénombrait 22 RMT pour le secteur agricole et 10 pour le secteur agro-alimentaire.

En tout état de cause, les filières connaissent des situations contrastées, souvent du fait de l'hétérogénéité de leurs moyens humains et financiers mais aucune ne reste inactive. Certaines interprofessions sont même engagées depuis quelques années dans une démarche de responsabilité sociétale visant l'amélioration des pratiques sur les volets environnementaux, BEA et nutrition-santé et l'amélioration de la communication vers les partenaires et le grand public.

Au SIA 2023, les filières lait et viande bovine ont officiellement lancé leurs « feuilles de route » sur la décarbonation. Plusieurs leviers de réduction des émissions des gaz à effet de serre ont déjà été identifiés pour ces filières : la conduite du troupeau (santé, reproduction, génétique, etc.), l'alimentation des animaux (optimisation, autonomie protéique, composition de la ration, compléments alimentaires, etc.), la gestion des déjections, etc. Le président du Cniel, quant-à lui, a rappelé que depuis 2013 « *la filière a déjà réduit de 24 % ses émissions de CO2 avec une production constante entre 1990 et 2010* ».

Ces efforts sont-ils suffisamment communiqués/communicables ? Serait-il possible de dépasser la simple communication et de diffuser une information validée par la puissance publique ?

Qu'il s'agisse des syndicats agricoles ou des interprofessions, il n'y a guère d'unité, de discours ou d'action, face au griefs faits à l'élevage et à la controverse alimentée par les associations abolitionnistes. Les réponses, lorsqu'elles existent, ne visent pas la globalité, ni même la cohérence. Partielles, généralement par produit, conformément à l'organisation par interprofession, elles ne répondent pas à la remise en cause fondamentale de l'élevage. Pire, certaines interprofessions sont aujourd'hui perçues comme des lobbys, loin de leurs missions premières.

Une initiative mérite d'être citée en exemple : celle du laboratoire d'innovation territorial « Ouest Territoires d'Élevage »⁷³ ou LIT OUESTEREL, lauréat à l'automne 2019 des projets France 2030 dit des « Territoires d'Innovation » est mis en œuvre dans le cadre de l'association éponyme créée officiellement en février 2020 par EUREDEN, INRAE et TERRENA. L'association compte 62 adhérents répartis en collèges représentatifs de l'ensemble des parties prenantes. C'est un « ...dispositif ouvert de recherche-développement-innovation-action qui place au cœur de sa démarche les éleveurs, les consommateurs et les citoyens »⁷⁴ dont l'ambition est de réconcilier la société et l'élevage en co-construisant des innovations. Les principaux domaines d'action concernent le BEA, l'utilisation d'antibiotiques pour le bétail et les conditions de vie des agriculteurs.

2.2.2. L'action des associations welfaristes : force de proposition

La mission a évoqué les associations welfaristes au 1.3.2. Leurs actions dépassent largement le cadre du plaidoyer ; elles ont un effet d'entraînement, plus ou moins directement, sur l'action publique. Les exemples ne manquent pas.

⁷³ <https://www.assolitouesterel.org/>

⁷⁴ « Les conditions d'élevage, le bien-être et la santé des animaux sont des notions multidimensionnelles que les différents acteurs abordent selon des angles distincts. Leur amélioration requiert dialogue, empathie et compréhension pour aboutir à des solutions efficaces et acceptées de tous ». Hervé GUYOMARD, président de l'association LIT OUESTEREL, directeur de recherche à l'INRAE et membre fondateur.

CIWF France, en partenariat avec le distributeur Casino et deux organisations de protection animale, la LFDA et l'OABA, a lancé en décembre 2018 une initiative⁷⁵ visant à étiqueter le BEA sur les produits d'origine animale (cf. annexe 7). L'initiative a rapidement été rejointe par l'association Welfarm, d'autres distributeurs, des producteurs et des transformateurs, appuyés par le LIT OUESTEREL et INRAE.

Le principe consiste à attribuer une note de A (la meilleure) à E fondée sur des référentiels techniques concernant toutes les étapes de la vie jusqu'à la mort de l'animal (naissance, élevage, transport, abattage). Certes, le caractère volontaire, associatif d'un côté et commercial de l'autre fragilise la démarche, comme l'a souligné le CESE⁷⁶, mais celle-ci pourrait servir de base dans les travaux actuellement menés à Bruxelles en vue d'un étiquetage systématique du BEA.

Autre exemple de partenariat entre associations et professionnels, l'OABA, la Fondation Brigitte Bardot (FBB), Chambres d'agriculture France, la FNSEA, la MSA et les GDS France ont co-produit, à l'attention des éleveurs, un guide⁷⁷ de retrait des animaux maltraités.

La voie juridique est parfois nécessaire pour provoquer des évolutions. Ainsi, l'OABA a obtenu auprès de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), une décision rendue le 26 janvier 2019, précisant que l'abattage sans étourdissement n'est pas compatible avec le label agriculture biologique. Au passage, la CJUE a insisté sur l'importance de la préservation de la confiance des consommateurs dans les produits étiquetés biologiques, notamment en matière de BEA.

2.3. Un déficit de connaissances sur l'impact des élevages suscite l'inquiétude de la société

Ces réponses apportées à ce jour n'ont pas suffi à apaiser le débat. Peut-être est-ce le fait de leur caractère partiel ? Peut-être est-ce parce que de nombreux a priori et malentendus sur l'élevage subsistent (cf. annexe 8).

Sans exhaustivité, voici quelques idées communes souvent lues ou entendues à propos de l'élevage : les élevages de « petite taille » gèrent mieux le BEA, ceux de « grande taille » sont plus compétitifs, ceux de « taille intermédiaire » maîtrisent plus facilement les registres sanitaire et environnemental, les espèces monogastriques seraient plus performantes du point de vue de la production de protéine que les polygastriques, mieux vaut consommer des produits laitiers que de la viande, en particulier la viande rouge car les bovins sont grands émetteurs de gaz à effet de serre, etc.

Ces phrases méritent de l'attention et doivent interroger les acteurs de la controverse. Elles appellent un peu de développement pour apporter de la nuance et tenter d'analyser cette complexité au regard des registres et sous-registres évoqués au 1.3.1.

⁷⁵ www.etiquettebienetreanimal.fr

⁷⁶ 27 novembre 2019, « Les enjeux relatifs aux conditions d'élevage, de transport et d'abattage en matière de bien-être animal », Anne Garreta et Marie-Noëlle Orain. https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2019/2019_29_bienetre_animal.pdf

⁷⁷ <https://chambres-agriculture.fr/cdo/>

Quelle taille pour les élevages ?

Il faut avant tout rappeler que, s'ils connaissent une tendance continue à la croissance, les élevages français sont de petite taille comparés à certains de leurs voisins européens.

Il faut également se poser la question du juste rapport entre la taille des élevages et la surface des exploitations en terme d'autonomie pour l'épandage des effluents ou d'autonomie alimentaire par exemple. Les exploitations qui pratiquent une agriculture de conservation des sols (ACS) à base d'assolements et d'associations sophistiquées ont besoin de grandes surfaces, d'autant plus si elles intègrent des ateliers d'élevage. Enfin, il convient de prendre en compte les revenus dégagés par actif et leurs conditions et temps de travail.

Une autre confusion consiste à assimiler taille et degré d'intensification. Il serait peut-être plus pertinent de débattre des questions de densité (nombre d'animaux par unité de surface – m²) et de concentration (nombre d'exploitations par unité de surface - ha).

Systèmes intensifs : de quoi parle-t-on ?

L'intensification de la production a permis, en la rationalisant, des progrès indéniables en matière de sécurité sanitaire, de performance environnementale⁷⁸ et surtout de mise à disposition du plus grand nombre des produits bon marché. Aujourd'hui, elle est devenue synonyme, d'enfermement, hors de la vue des citoyens-consommateurs, de souffrance animale⁷⁹, parfois même de qualité médiocre. Par ailleurs, ce mode de production est soupçonné d'accroître la fragilité des animaux fortement sélectionnés, l'antibiorésistance par utilisation abusive d'antibiotiques ainsi que la dépendance à l'alimentation importée favorisant la déforestation et allant à l'encontre de la transition climatique et énergétique.

Toutefois, l'élevage intensif n'a aucune définition et reste laissée à l'appréciation de chacun, professionnel, militant, citoyen-consommateur, etc. Ainsi, selon un premier sondage⁸⁰ réalisé en 2016 près de 60 % des Français seraient d'accord avec l'idée que l'élevage en France est trop intensif, trop industrialisé (le même pourcentage s'appliquant également à ceux qui se disent mal connaître l'élevage) mais selon un autre sondage⁸¹ plus récent, 85% des Français se déclarent favorables à l'élevage intensif.

Pour le chercheur Romain Espinosa⁸², chargé de recherche en économie au CNRS, l'élevage français est à la fois intensif, si l'on s'intéresse au sort des animaux, et de petite taille, si l'on s'intéresse au vécu des éleveurs. En France, la très grande majorité des animaux vit dans des élevages intensifs, alors que la grande majorité des éleveurs élèvent leurs animaux dans de petites exploitations. A titre d'exemple, 46,3 %⁸³ des éleveurs de porcs travaillent dans des petites

⁷⁸ La corrélation positive entre gain de productivité et performance environnementale a été mise en avant pour les élevages laitiers bovins avec des réductions importantes d'EGES par unité de production (source Gerber P. et al. Productivity gains and greenhouse gas emissions intensity in dairy systems. Livestock Science Volume 139, Issues 1–2, July 2011, Pages 100-108).

⁷⁹ Florence Burgat, L'Animal dans les pratiques de consommation, Paris, PUF, coll. « Que sais-je ? », 1995

⁸⁰ Sondage effectué par le projet ACCEPT (2014-2017) en 2016.

<https://www.journees-recherche-porcine.com/texte/2017/ecosocio/ES5.pdf>

⁸¹ Sondage IFOP-Fondation 30 millions d'amis effectué en 2021.

⁸² Romain Espinosa, Élevage intensif : entre militants animalistes et industriels, qui croire ? , The Conversation, 25 novembre 2021.

⁸³ Chiffres ministère de l'Agriculture, 2019.

exploitations (entre 1 et 19 porcs par exploitation) et 18,1 % dans des exploitations moyennes (entre 20 et 499 porcs). Mais si on s'intéresse au point de vue de l'animal, 65% des porcs sont élevés dans des exploitations de plus de 2 000 porcs. Le même phénomène est observé pour les poulets et les poules pondeuses⁸⁴.

Les notions d'« intensification/concentration/industrialisation » mériteraient davantage de clarification car l'actuelle indéfinition des termes est une source importante de malentendu et alimente la controverse.

Quelles performances, pour quelle espèce et quel système ?

Les différences entre espèces sont souvent caricaturées. Les productions monogastriques, volailles de chair et porc, sont effectivement plus performantes que les polygastriques en terme de production de protéines à partir d'alimentation végétale. En outre, des progrès importants ont été réalisés par ces filières sur leurs performances environnementales⁸⁵, mais d'autres sous-registres comme ceux du BEA, des conditions de travail ou de la résistance aux agents antimicrobiens posent encore problème. Toutefois, ce sont précisément ces espèces qui connaissent, en France et en Europe, les systèmes les plus intensifs et donc produisent des protéines animales à bas coût.

C'est pourtant peut-être dans les filières de ruminants que les idées reçues, les inexactitudes et probablement les incertitudes⁸⁶, sur les empreintes carbone notamment, sont les plus nombreuses. Les ruminants émettent certes du méthane, mais la capacité remarquable de transformer une biomasse non digestible pour l'homme, la cellulose, en protéines animales de qualité revient aux seuls ruminants. La consommation d'eau est un autre reproche, faux dans le cas de l'eau verte⁸⁷ (précipitations sur les pâturages). Les élevages de ruminants à l'herbe participent à la séquestration du carbone et en cela contribuent à la lutte contre le changement climatique, préservent la biodiversité exceptionnelle des prairies permanentes et l'agrément des paysages ruraux, avantages difficiles à quantifier dans les analyses de cycle de vie. Ces élevages nécessitent certes des surfaces disponibles importantes mais contribuent à mettre en valeur des régions où peu d'autres activités sont possibles, comme en zone de montagne.

⁸⁴ Plus d'un éleveur de poulets sur deux travaille dans une exploitation de moins de 10 000 animaux. Mais 70 % des poulets sont élevés dans des exploitations de plus de 20 000 poulets. 70 % d'édés poules pondeuses sont élevées dans des structures de 50 000 poules ou plus, alors que 69 % des éleveurs travaillent dans des structures de moins de 10 000 poules.

⁸⁵ Les performances environnementales de la filière porcine ont été grandement améliorées depuis 20 ans : réduction de 27% et réutilisation à 70% de l'azote excrété, pertes gazeuses ammoniac et GES réduites de 60-70%, baisse de la consommation d'aliment de 11% à l'engraissement.

⁸⁶ « Outre les incertitudes relatives à la réduction de la demande en lait et viande et à la compétition internationale (Cône Sud pour les viandes, États-Unis et Nouvelle Zélande pour le lait), on ne sait guère (i) la part que pourrait prendre la filière lait dans la production de viande, (ii) la possibilité d'un retour des races mixtes, (iii) l'impact du changement climatique sur la production de fourrages, (iv) la marge possible de réduction des émissions de méthane grâce aux innovations en alimentation et en génétique, (v) la propension de la société à payer pour les services écosystémiques, d'autant que la définition en est mouvante » Mission Elevage et alimentation durables.

⁸⁷ « Pour rappel, le chiffre de 15500 litres généralement cité comme moyenne mondiale (rapport water footprint) est obtenu en additionnant l'eau bleue (prélevée pour l'abreuvement, l'irrigation, etc.), l'eau verte (équivalent de l'eau de pluie tombant sur les surfaces servant à alimenter les animaux) et l'eau grise (l'eau théorique nécessaire pour le traitement des eaux usées). L'eau verte représente 93% du total (et plus un élevage est extensif, plus son empreinte eau augmente alors que ce devrait être l'inverse) » (GIS Avenir Elevages). La méthode utilisée dans cette étude est aujourd'hui remise en question, et la quantité totale d'eau consommée pour produire 1kg de bœuf serait plutôt de l'ordre de 550 à 700 litres » (INRAE).

Consommer de la viande éthique et vertueuse ?

C'est le paradoxe du citoyen-consommateur qui, malgré ses demandes environnementales ou de BEA, ne consent pas, dans sa grande majorité, à payer le surcoût des productions plus éthiques et vertueuses⁸⁸. Ainsi, en poulet de chair, la consommation des produits non standard (Bio et Label Rouge notamment) stagne en valeur absolue mais régresse en valeur relative puisque celle du poulet « standard » augmente fortement du fait de la consommation hors domicile et de la demande croissante de produits transformés, deux modes de consommation qui informent peu sur l'origine des produits. Aujourd'hui, 50 % de la consommation française de poulet est importée, sous forme de filet de surcroît, pour répondre à cette demande. Or, cette situation incite les entreprises à investir dans des outils industriels toujours plus performants et compétitifs, donc industrialisés, pour augmenter cette production, au détriment des productions sous signes de qualité. La demande des consommateurs est donc exactement à l'inverse des aspirations sociétales identifiées. Une des difficultés des filières animales est bien de répondre à toutes les aspirations et à toutes les bourses.

L'abattage : raison ou émotion ?

Pour remplacer les « tueries » urbaines, le travail de rationalisation des abattages démarré au 19^{ème} siècle a porté sur les questions de sécurité, de santé publique (contrôle vétérinaire), d'environnement (pollution visuelle et olfactive) et de rentabilité. Sans dévaloriser le rôle positif de lanceur d'alerte que certaines associations peuvent jouer en dénonçant des pratiques non-éthiques, les images chocs de l'association L214 en abattoirs montrent, non pas la réalité, mais une réalité des abattages souvent liée aux cadences de plus en plus fortes et à un mal-être des travailleurs (One Welfare). La France, qui comptait 1 200 abattoirs de boucherie en 1970, en compte 265 aujourd'hui.

Pour que les éleveurs le désirant puissent se réapproprier la mise à mort de leurs animaux, des modèles de gestion coopérative d'abattoirs ou de rapprochement à la ferme sont expérimentés. Le projet novateur d'abattoir mobile « Le Bœuf Ethique » lancé en septembre 2021 par Emilie Jeannin a cependant dû fermer après 14 mois d'activités faute de viabilité économique du modèle.

Comme évoqué au chapitre 1.2.2., les abattages sanitaires à l'occasion de crises récentes (bovins et fièvre aphteuse ; porcs et peste porcine africaine ; volailles et influenza aviaire hautement pathogène), pourtant justifiés du point de vue de la santé publique vétérinaire, ont pu naturellement choquer l'opinion publique.

Ces quelques exemples montrent combien il est donc important d'éviter les amalgames, de bien préciser à quel type d'élevage et de situation on s'adresse, d'apporter de la nuance en considérant l'ensemble des registres et de replacer les systèmes dans leur globalité spatiale (exploitations et ateliers de production, amont et aval de la filière, services rendus aux territoires) et temporelle (dynamique des changements) (chapitre 3).

Sur l'ensemble de ces sujets qui soulèvent plus généralement la question des modèles de production, la science doit apporter les éclairages nécessaires pour apaiser et enrichir le dialogue.

⁸⁸ Ce consentement est souvent signalé lors des enquêtes mais ne se traduit pas dans l'acte d'achat.

2.4. Faut-il répondre à toutes les demandes sociétales ?

Nous l'avons vu, le sujet est complexe et la société dans son ensemble mal informée et divisée. Il y a donc des limites, et des risques certains, notamment de mise à mal de certaines filières, à vouloir répondre sans limites à toutes les demandes sociétales en économie mondialisée.

Au delà même du consentement à payer le prix pour des productions plus éthiques ou vertueuses, certaines demandes sociétales qui peuvent être cohérentes au niveau de l'individu ne le sont plus au niveau d'une communauté nationale. La question de l'accessibilité en particulier ne saurait se suffire de productions locales ou bio à l'heure des grands centres urbains.

La solution passe par l'information et la formation du citoyen-consommateur pour l'accompagner dans son acte d'achat et l'inciter à sa participation citoyenne. De la qualité de sa participation à un dialogue pluri-acteurs dépendra la possibilité d'une co-construction réelle d'un élevage durable souhaitée par le plus grand nombre.

Encore faut-il définir ce que devrait/pourrait être un élevage durable pour la France. Et cela pose en premier lieu la question des modèles de production souhaitables... et faisables.

3. RECOMMANDATIONS

3.1. Elaborer une vision commune de l'élevage français à horizon 2050

Il est apparu à la mission que l'absence de vision, à moyen terme, pour l'élevage français dans son ensemble et encore plus l'absence de vision partagée ne permet pas de réunir les conditions d'une sortie de la controverse. La mission propose l'organisation, à l'initiative du MASA, d'un débat inclusif visant à la l'élaboration conjointe, par tous les acteurs (cf. 1.3.2), d'une vision consensuelle à horizon 2050 pour l'élevage français. Ce débat devrait intégrer tous les registres et sous registres (cf. 1.3.1) en tenant compte des complémentarités entre les filières animales et végétales, de la diversité des systèmes d'élevage et de leurs impacts sur les territoires. Les aspects économiques, sociaux, environnementaux et climatiques, éthiques, sanitaires devraient être pris en compte, sans oublier la recherche de souveraineté.

Nourris par des connaissances renforcées (Recommandation 2) et un dialogue inclusif, les acteurs, y compris les pouvoirs publics, pourraient se prononcer sur des pratiques d'élevage et des systèmes de productions animales (et donc des systèmes alimentaires) qui répondent le mieux possible, selon un équilibre que les acteurs définiront, aux exigences et attentes exprimées par les éleveurs et la société.

Ce débat devrait répondre aux questions suivantes : quels types d'élevage pour la France ? Quelles sont les conditions à remplir ? Il ne s'agit en effet pas de définir un modèle unique mais de mieux comprendre les contraintes liées à l'élevage et d'intégrer les demandes sociétales pour co-construire un compromis socialement désirable autour de l'élevage et de sa place dans la société. Le grand enjeu de ce débat sera d'intégrer l'inter-connectivité des registres de la controverse et d'accepter l'idée que l'élevage parfait sur l'ensemble des registres n'existe pas afin d'envisager la nécessité de rechercher des équilibres.

Pour mener à bien cette vaste concertation, le MASA pourrait saisir la Commission nationale du débat public⁸⁹ (CNDP) afin qu'elle en assure le portage.

Si une vision commune peut être adoptée, elle devra ensuite être déclinée en plan d'action et servir d'armature à la construction des positions françaises dans les discussions à Bruxelles. Le MASA a, en tout état de cause, un rôle fondamental à jouer, tant à l'échelle sectorielle sur les sujets dont il est directement chargé : économie du secteur, condition animale, aspects sanitaires, qu'à l'échelle interministérielle en étant force de proposition sur les sujets relatifs au commerce, à l'environnement, à la santé humaine.

R1. Le MASA doit mettre en place les conditions de la co-construction d'une vision commune à l'horizon 2050 pour un élevage français durable, consensuel et intégré dans une perspective européenne, qui légitime le métier d'éleveur et rassure le consommateur.

Pour ce faire, le MASA pourrait avoir intérêt à s'appuyer sur la Commission nationale du débat public (CNDP), garante d'un débat inclusif.

Cette vision devra constituer l'armature des politiques publiques à venir. Il reviendra au MASA de mettre en place un plan d'action pour soutenir les objectifs co-construits.

3.2. Clarifier les éléments qui suscitent l'inquiétude de la société et améliorer la connaissance

La méconnaissance des contraintes, des enjeux et des données techniques et scientifiques de l'élevage nourrit l'inquiétude des citoyens-consommateurs. De même, l'incompréhension de certaines demandes de la société complique le travail des éleveurs qui ont le sentiment de « n'en faire jamais assez ».

La mission estime qu'il est nécessaire d'apporter des connaissances et de renforcer, par la recherche, la compréhension des mécanismes complexes de l'impact des différents élevages sur l'environnement, la santé, le BEA et la performance économique. La mission insiste sur le terme de « connaissances » afin de bien le différencier de la communication qui vise à faire passer des « messages » donc par nature instrumentalisée ou soupçonnée de l'être.

Priorité devrait être donnée à :

- La définition des concepts : intensification, concentration, BEA, durabilité, etc. Ainsi, « tout le monde parle de BEA mais personne ne met la même chose derrière » : que signifie parler de « comportement naturel », une des cinq libertés fondamentales des animaux, pour des races domestiques dont on a précisément sélectionné le comportement « domestique »⁹⁰ ? ;

⁸⁹ Le rôle de la CNDP est de contribuer à favoriser la participation du public à l'élaboration de projets d'intérêt national à forts enjeux sociaux, économiques, environnementaux ou pour l'aménagement du territoire.

⁹⁰ JP DIGARD

- La contextualisation des situations en prenant en compte la diversité et la multifonctionnalité des élevages pour montrer les limites d'une argumentation binaire (sortir des postures de défense du statu quo (pro-élevage) ou de remise en cause radicale (anti-élevage) ;
- Une meilleure connaissance des impacts positifs et négatifs liés à certains modes d'élevage mais également une mesure plus précise de l'efficacité des mesures d'atténuation des impacts négatifs ;
- La différenciation du vrai et du faux (informations partielles, pseudoscience, fausses informations, contre-vérités idéologiques, etc. cf. annexe 8) ;
- La meilleure compréhension des attentes parfois contradictoires, évolutives à court terme des citoyens-consommateurs français et la question des conséquences techniques, de leur viabilité économique, de leur cohérence avec les évolutions considérées comme souhaitables à différentes échelles spatiales, du terroir local au territoire national, voire européen.

Afin d'approfondir ces connaissances, la recherche doit être fortement soutenue dans tous les domaines techniques, socio-économiques et des sciences humaines sur les quatre registres de la controverse. La recherche doit être entendue largement : recherche fondamentale (INRAE, ANSES, CNRS), y compris en sciences humaines, mais aussi la recherche appliquée (dont les instituts techniques) et l'expérience des professionnels.

L'enjeu consiste à pouvoir fournir à tous les acteurs et au citoyen-consommateur des « informations pertinentes, marquées du sceau de la science, offrant toutes garanties d'impartialité et d'objectivité »⁹¹.

Les garanties d'impartialité et d'objectivité supposent de ne pas confier la fourniture d'information et la production des connaissances utiles au débat à un seul organisme, mais à favoriser les fertilisations croisées, multidisciplinaires et d'horizons institutionnels aussi neutres que possible.

R2. La recherche (instituts publics, instituts techniques, etc.) doit être soutenue pour continuer à lever les incertitudes scientifiques sur les sujets qui inquiètent la société et contribuent à l'image négative de l'élevage.

Pour une meilleure compréhension des demandes de la société, les sciences humaines devront être davantage associées.

Le MASA, avec les autres départements ministériels concernés, pourrait confier la clarification des éléments du débat à un comité scientifique, multidisciplinaire et transverse aux institutions de recherche s'appuyant sur l'état de la science et l'expérience des professionnels et prenant compte les attentes légitimes du citoyen-consommateur.

⁹¹ Note du Conseil d'Orientation Stratégique d'Agreenium. Recommandations du COS sur le sujet « Animal et élevage » Février 2019.

3.3. Encourager le dialogue inter-filières

Les filières d'élevage vont devoir se préparer à débattre (Recommandation 1) puis accompagner les inévitables changements que le débat et l'adoption d'une vision co-construite avec les autres acteurs de la société vont entraîner.

Or, les professionnels de l'élevage ne disposent toujours pas d'un socle minimum de positions communes. Des échanges existent, concentrés au sein des filières, car la variabilité d'atouts et d'enjeux entre elles ne facilite pas l'élaboration de messages communs. Il semble pourtant essentiel et urgent pour l'avenir de l'élevage que la profession dépasse ces blocages et travaille à l'élaboration de messages accessibles au public.

R3. Le MASA devrait encourager les professionnels à renforcer leur dialogue inter-filières afin de mieux se préparer au débat inclusif, de faciliter les transitions à venir, et d'élaborer des messages communs accessibles au public.

3.4. Constituer un groupe de veille et de suivi

Les relations élevage et société sont complexes et dynamiques. Elles nécessitent une veille et un suivi réguliers. La mission reprend ici la recommandation formulée à ce sujet par la mission « Elevage et alimentation durables »⁹² de « Constituer un *Groupe de veille et de suivi sur l'élevage durable* conseillant le gouvernement dans l'impulsion des évolutions et transitions des territoires, des exploitations et des industries », en y ajoutant « et dans l'évolution des attentes de la société ».

Il s'agira de s'inspirer des plateformes inter-acteurs régionales (LIT OUESTEREL par exemple⁹³), nationale (travaux du CNA), voire de celles qui ont produit des résultats intéressants dans les pays de l'OCDE ou à l'international⁹⁴.

R4. Le MASA pourrait créer, au sein du CNA, un Groupe de veille et de suivi sur l'élevage durable conseillant le gouvernement dans l'impulsion des évolutions et transitions des territoires, des exploitations et des industries. Ce groupe aurait également pour mission de suivre l'évolution des attentes de la société.

⁹² Rapport 18077 : recommandation 6

⁹³ L'ambition du projet LIT Ouesterel (Laboratoire d'Innovation Territorial Ouest Territoires d'Elevage) et de son Association éponyme est de « retisser les liens entre élevage et société dans l'Ouest en tenant compte de la diversité de ses territoires de vie ». <https://www.assolitouesterel.org/>

⁹⁴ Global Agenda for Sustainable Livestock GASL ; Global Livestock Alliance GLA

3.5. Faire savoir : de nouvelles façons d'informer, de former et d'enseigner

Tous les acteurs ont leur rôle à jouer dans cet effort d'information et, en tout état de cause, les éleveurs devraient être au centre des démarches, éventuellement après avoir bénéficié de formation spécifique les aidant à mieux comprendre les enjeux sociétaux et les prioriser, à appréhender le temps long des transitions, et à mieux présenter leurs métiers⁹⁵.

Les actions au niveau local, notamment en milieu péri-urbain, ayant souvent plus d'impact sur les citoyens-consommateurs que les messages généraux, les initiatives « Journées fermes ouvertes » qui, au-delà d'un possible « effet vitrine », ont produit d'excellents résultats, doivent être encouragées et mériteraient d'être plus largement connues.

L'enseignement de l'élevage, tous niveaux considérés, devrait englober non seulement les contenus scientifique et technique indispensables à tout apprenant mais aussi les aspects législatifs et surtout éthiques qui sont attachés à cette question. Les établissements d'enseignement agricole, en particulier le réseau des EPLEFPA et CFPPA, dotés d'exploitations, sont d'excellents lieux d'échange, de démonstration et pourraient être appelés à jouer un plus grand rôle de « passeurs » entre le monde agricole et le reste de la société. A cet égard, un « *effort d'insertion des sciences humaines doit être fait* » (Agreenium⁹⁶).

Les vétérinaires dont la parole est encore reconnue pourraient intervenir davantage sur les sujets de santé publique voire, jouer, dans les campagnes comme dans les villes, le rôle de « tiers de confiance » sur tous les registres de la controverse. Il faut pour cela bien former les jeunes vétérinaires sur les aspects sociétaux et valoriser les missions de service public hors « médecin des animaux » des vétérinaires.

Au-delà de l'enseignement agricole, l'ensemble des jeunes devraient avoir un minimum de culture du vivant et quelques bases sur la production alimentaire. Retisser les liens homme-animal prendra du temps, et ces jeunes générations devraient faire l'objet d'une attention particulière à travers des programmes d'enseignement revus. Des ressources de grande qualité ont été récemment conçues pour que les enseignants puissent « parler d'élevage » avec une approche d'enseignement général objective et explicative à l'image de Farpédia⁹⁷ du GIS Avenir Elevages.

Des modules pédagogiques et éducatifs spécifiques devront donc être développés, auxquels pourrait participer le MASA, en partenariat avec la recherche, l'enseignement, les professionnels et les associations volontaires, en s'appuyant sur la vision co-construite (Recommandation 1) et les clarifications apportées par la mise en œuvre de la Recommandation 2. Ces modules devront prendre en compte la complémentarité entre sol, végétal et animal et intégrant tous les registres des préoccupations du citoyen-consommateur dans une approche holistique du type « une seule santé » et une vision territoriale intégratrice (sols-forêts-eau).

⁹⁵ Utilisation des réseaux sociaux et des médias comme par exemple les formations Agridemain <http://agridemain.fr/> ou du CNIEL <https://www.filiere-laitiere.fr/fr/filiere-laitiere/levage-passion-est-dans-pre>, etc.

⁹⁶ Note du Conseil d'Orientation Stratégique d'Agreenium. Recommandations du COS sur le sujet « Animal et élevage ». Février 2019

⁹⁷ <https://www.ressources-elevage.fr/farmpedia>

R5. Le MASA, en lien avec les acteurs professionnels et ONG welfaristes, devrait davantage informer le public sur la réalité du secteur en organisant des sessions régulières de visites dans les élevages.

La formation des futurs acteurs des filières agricoles aux enjeux sociétaux devrait être encouragée avec un appui accru des sciences humaines.

Avec l'accord du ministère en charge de l'éducation nationale, l'enseignement du vivant et des systèmes alimentaires, dont l'élevage, pourrait être renforcé sur la base de supports pédagogiques co-construits.

3.6. Conforter l'élevage dans les instances européennes et internationales

Forte d'une vision nationale partagée et apaisée de son élevage (Recommandation 1), la France pourrait jouer un rôle majeur au niveau international dans le cadre des discussions sur la transition vers des systèmes alimentaires plus durables.

A l'échelle européenne, la stratégie européenne F2F va générer un important travail législatif qui concernera l'élevage sur plusieurs aspects : « paquet BEA » prévu pour fin 2023, réglementation « durabilité » en 2024, etc. Dans le même temps où l'UE prépare sa transition, l'ouverture des marchés se poursuit avec des accords de libre-échange porteurs de menaces pour l'élevage français et européen.

La France, à travers son action à l'international, devrait pouvoir renforcer son plaidoyer pour un élevage durable au profit des pays en développement (chapitre 1.4.2.).

R6. Les autorités françaises devront être très vigilantes dans les futures négociations commerciales pour préserver les intérêts de l'élevage français et européen. En particulier, la mise en place de mesures de réciprocité dans les futurs règlements européens et dans les accords de libre-échanges sont une condition indispensable pour permettre à l'élevage européen de mieux répondre aux demandes sociétales.

Enfin, à l'international, la France doit continuer à promouvoir, dans toutes les instances concernées (FAO, OMSA, etc.) le principe d'élevages durables, adaptés à la situation de chaque pays.

CONCLUSION

L'agriculture française, certes reconnue dans son rôle nourricier, est confrontée aux exigences, voire aux critiques, d'une société qui s'inquiète d'autant plus des conditions de production de son alimentation qu'elle s'éloigne sociologiquement du monde agricole. Le secteur de l'élevage, quant à lui, connaît des difficultés économiques dans la plupart de ses filières. De plus, il voit ses perspectives d'avenir fragilisées par les critiques nombreuses dont il est la cible de la part d'une société dont la vision du monde animal s'écarte progressivement de la réalité.

Dans ce contexte, envisager les perspectives d'avenir des relations entre l'élevage et la société française peut conduire à des scénarios très divers.

Seule une meilleure compréhension mutuelle des enjeux économiques, sociaux, environnementaux et climatiques, éthiques et sanitaires, tant du point de vue des éleveurs et des filières concernées que des citoyens-consommateurs, permettra de modifier la tendance actuelle.

Les pouvoirs publics, en premier lieu le MASA, ont un rôle à jouer pour renouer un dialogue apaisé et inclusif pour penser et co-construire un futur consensuel pour l'élevage français.

Plutôt que d'organiser les « productions animales », il convient de retrouver le sens de l'élevage, de penser son rôle et sa place dans l'agriculture et dans chaque territoire, de revaloriser la nourriture carnée en promouvant une consommation modérée de produits carnés peu ou pas transformés au sein d'un régime équilibré et d'accepter la notion de complexité inhérente au vivant.

Réconcilier la partie de la société française actuellement en désaccord avec certains systèmes d'élevage, ou l'élevage dans son ensemble, supposera la réalisation de compromis délicats pour mettre en place des trajectoires équilibrées et progressives pour chaque système et terre d'élevage.

Disposer d'une vision d'avenir pour le secteur de l'élevage permettra également à la France de mieux négocier la transition vers des systèmes alimentaires durables à travers la stratégie F2F et de porter une voix claire en faveur d'un élevage durable à l'international.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Cabinet du ministre

Paris, le **27 SEP. 2021**



Le Directeur de Cabinet du Ministre
de l'Agriculture et de l'Alimentation

à

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de l'Agriculture
et des Espaces ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 833923

V/Réf :

Objet : Perspective d'avenir des relations élevage et société.

PJ :

Les relations entre l'homme et les animaux n'ont cessé d'évoluer au fil des âges mais ce n'est que depuis une vingtaine d'années qu'elles suscitent des débats dans les sociétés occidentales, débats qui se traduisent parfois par la remise en cause totale de l'élevage.

Dans ce contexte, et malgré les progrès réalisés par ce secteur, les controverses ont pris de l'ampleur, en France, en Europe et dans d'autres pays de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques, affectant de manière croissante l'image de l'ensemble des filières. Des positions militantes agressives sur la cause animale et non sans contradiction sur la place des élevages dans l'agriculture et l'alimentation, conduisent à des doutes sur l'avenir des activités d'élevage.

De manière très différenciée, selon les géographies, les systèmes de productions ou les filières animales concernés, des impacts négatifs de l'élevage sur l'environnement, les ressources naturelles, la biodiversité, le bien-être animal ou la santé humaine (par la consommation carnée excessive ou les maladies) sont régulièrement pointés du doigt. Pourtant, l'activité d'élevage revêt une importance considérable, en France comme partout dans le monde. Dans des conditions durables et équilibrées, l'élevage et la consommation de ses produits jouent un rôle essentiel à bien des égards, que ce soit en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle, d'environnement ou d'économie et de vie des territoires. Des travaux scientifiques montrent qu'une transition agro-écologique de l'agriculture, la restauration de la biodiversité, les mosaïques de paysages, le stockage du carbone dans les sols, le recyclage de co-produits, la vitalité de territoires « marginaux » ont besoin de l'élevage.

.../...

78, rue de Varenne
75349 PARIS 07 SP
Tél : 01 49 55 49 55

Le sujet est complexe. Il englobe plusieurs aspects, fait appel à de nombreuses disciplines et implique des acteurs qui s'opposent dans leur approche, utilisant des stratégies et des modes d'actions contrastés, et génère en général des débats asymétriques et peu nuancés, déroutant le public et opposant nos citoyens avec des visions hétérogènes sur l'élevage et des attentes différentes quant à son avenir. Quel peut être l'impact à long terme de ces controverses sur l'élevage ? Comment ces débats de société peuvent-ils évoluer ?

Qu'ils concernent les risques sanitaires, la manière de traiter des animaux ou l'impact environnemental, les questionnements interrogent la place de l'élevage dans une société de plus en plus concernée par son alimentation et la manière dont celle-ci est produite. Par ailleurs, ces questions, de portée mondiale, s'inscrivent dans les grands défis de notre siècle et ne peuvent être considérées uniquement sous l'angle national ou européen.

Dans ce contexte, je souhaite confier au CGAAER une mission de conseil relative aux relations entre l'élevage et la société pour que celle-ci :

- fasse le point sur les controverses sur l'élevage, les courants d'opinion, leur importance, leurs audiences en France et à l'international en analysant leurs arguments de façon à en comprendre les fondements scientifiques, moraux, philosophiques ;
- analyse les actions du Gouvernement et les démarches collectives ou privées, récentes, visant à impulser ou accompagner les transitions en matière d'élevage et d'alimentation ;
- identifie les leviers mobilisables pour un élevage français et européen durable ;
- propose des pistes d'action à mettre en œuvre par les filières, au Gouvernement en regard des voies identifiées, pour faire mieux comprendre et accepter par la société, l'élevage des animaux de rente.

Les services de la Direction Générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises, de la Direction Générale de l'Alimentation et de la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche ainsi que la Haute Fonctionnaire de Défense et de Sécurité seront à la disposition de la mission qui pourra consulter également les conseillers agricoles des services économiques des pays retenus.

Je souhaite pouvoir disposer du rapport courant premier trimestre de l'année 2022.



Fabrice RIGOLET-ROZE

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

PERSONNES RENCONTREES (et fonction à la date de l'entretien)			
Nom	Prénom	Organisation	Fonction
Administration			
Angot	Jean-Luc	CGAAER	Président Section 7
Depeyrot	Jean-Noël	BEAE/CEP/SSP/SG/MAA	Chargé de mission
Duclaud	Philippe	DGPE/SDFA/MAA	Chef de service
Flauto	Stéphanie	DGAL/MAA	Chef de service
Gassie	Julia	CEP/SSP/SG/MAA	Chef du bureau de la veille
Herault	Bruno	CEP/SSP/SG/MAA	Chef du CEP
Lematte	Elodie	DGPE/MAA	Sous-directrice filières agroalimentaires
Querrec	Urwana	Cabinet MAA	Conseillère filières animales, santé et BEA
Roche	Thomas	MAA/SDFA/DGPE	Chef de service adjoint
Soubeyran	Emmanuelle	DGAL/MAA	DG adjointe, CVO
Chambres d'agriculture France			
Chmitelin	Isabelle	Chambres d'agriculture France	Directrice générale
Valentin	Christine	Chambres d'agriculture France	Première vice-présidente
Ambassades			
Frouté	Jérôme	Espagne Portugal	Conseiller aux affaires agricoles
Ginet	Mathias	Allemagne Autriche Suisse	Conseiller aux affaires agricoles
Ligeard	Christian	Etats-Unis-Canada	Conseiller aux affaires agricoles
Pestel	Héloïse	Royaume-Uni Irlande	Conseillère aux affaires agricoles
Parlementaires			
Dombreval	Loïc	Assemblée nationale	Député LREM Alpes-Maritimes
Durand	Pascal	Parlement européen	Alliance Progressiste des Socialistes et Démocrates
Salmon	Daniel	Sénat	Sénateur EELV d'Ille-et-Vilaine
Associations			
Bonnet	Adrienne	WELFARM	Responsable Campagnes, Plaidoyer et Juridique
Burgaud	Françoise	WELFARM	Responsable Études & Bien-être animal
Claveirole	Cécile	FNE	Représentante CNA et CESE

PERSONNES RENCONTREES (et fonction à la date de l'entretien)			
Nom	Prénom	Organisation	Fonction
Dahan	Emma	FNE	Cheffe de projet Agriculture et Alimentation
Freund	Frédéric	OABA	Directeur
Gignoux	Agathe	CIWF France	Responsable des affaires publiques et juridiques
Lesperrier	Thomas	FNE	Chef du pôle transition
Mersch	Manuel	OABA	Président
Zuccolo	Ghislain	WELFARM	Directeur général
Universitaires			
Digard	Jean-Pierre	CNRS	Ethnologue
Keck	Frédéric	CNRS	Anthropologue, historien de la philosophie
Pelluchon	Corine	Univ. Paris-Est-Marne-la-Vallée	Philosophe et professeure
Prochiantz	Alain	Collège de France	Neurobiologiste
Wolff	Francis	Ecole normale supérieure	Philosophe, professeur émérite
Recherche			
Burgat	Florence	INRAE	Philosophe - Directrice de recherche
Detang-Dessendre	Cécile	INRAE	Directrice scientifique adjointe Agriculture
Huyghe	Christian	INRAE	Directeur scientifique Agriculture
Porcher	Jocelyne	INRAE	Sociologue - Directrice de recherche
Rogel-Gaillard	Claire	INRAE	Dir. Rech. Génétique Animale et Biologie Intégrative
Salvat	Gilles	ANSES	Dir. Gén. délégué pour la recherche et la référence
Vétérinaires			
Brard	Christophe	SNGTV	Président
Chambon	Thierry	Fédération Vétérinaire Europe FVE	Vice président
Guérin	Jacques	CNOV	Président
Instituts techniques			
Delanoue	Elsa	IFIP-IDELE-ITAVI	Agronome-sociologue
Dockes	Anne-Charlotte	IDELE	Socio-économiste
Mounaix	Beatrice	IDELE	BEA
Roguet	Christine	IFIP	Economiste

PERSONNES RENCONTREES (et fonction à la date de l'entretien)			
Nom	Prénom	Organisation	Fonction
Interprofessions			
Beaudet	Yves-Marie	CNPO	Président
Chaumet	Maxime	CNPO	Directeur
Duchène	Christelle	INTERBEV	Responsable enjeux sociétaux
Essex	Anne	INTERBEV	Experte nutrition
Lepoutier	Caroline	CNIEL	Directrice
Moreau	Franck	FNEC	VP FNEC, président section chevreau Interbev
Nedelec	Yann	ANVOL	Directeur
Pardo	Véronique	OCHA/CNIEL	Anthropologue
Richard	Anne	INAPORC	Directrice
Syndicats agricoles			
Arlaud	Tristan	Coordination rurale	Représentant au CNA
Galais	Stéphane	Confédération paysanne	Groupe de travail des relations humain-animal
Lambert	Christiane	FNSEA	Présidente
Thomas	Pierre	Modéf	Président
Entreprises agro-alimentaires			
Ambrois	Sophie	Le Gouessant	Responsable technique Porc
Auclair	Jacques	Herta	PDG Herta Foods
Daro	Laurence	SODIAAL	Responsable RSE
Garance	Antoine Vaudin	Groupe Bigard	Directrice qualité Groupe Bigard
Chambet	Gérard	Fleury-Michon	Directeur général des opérations
Chausson	Frédéric	Sodiaal	Directeur RSE
Eysseric	Christine	SODIAAL	Directrice communication
Jamet	Stéphane	Le Gouessant	Directeur activité Porc
Monot	Florence	SODIAAL	DG amont
Mourier	Jacques	Herta	Directeur Achat
Perochain	Sébastien	Herta	Directeur Communication / Affaires publiques
Puad	Etienne	Fleury-Michon	Responsable Filières Animales
Instance de concertation nationale			
Vareille	Sylvie	CNA	Secrétaire générale

PERSONNES RENCONTREES (et fonction à la date de l'entretien)			
Nom	Prénom	Organisation	Fonction
Organisations internationales			
Berthe	Franck	Banque mondiale	Elevage - One Health
Eloit	Monique	OMSA	Directrice générale
Gerber	Pierre	Banque mondiale, WUR, ex-FAO	Elevage - Environnement-Climat
Moens	Marc	Centre d'investissement/FAO	Elevage
Mottet	Anne	NSA/FAO	Chargée des politiques liées à l'élevage

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

ACS	Agriculture de conservation des sols
ADEIC	Association de Défense, d'Education et d'Information du Consommateur
ADEME	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
ADF	Assemblée des départements de France
AFOC	Association force ouvrière des consommateurs
ALE	Accords de libre échange
ALLDC	Association Léo Lagrange pour la défense des consommateurs
AMF	Association des maires de France
ANSES	Agence nationale sécurité sanitaire de l'alimentation, environnement et travail
BBB	Mouvement agriculteur-citoyen
BEA	Bien-être animal
BMGF	Fondation Bill et Melinda Gates
CASDAR	Compte d'affectation spécial pour le développement agricole et rural
CDC	Centers for disease control and prevention
CESE	Conseil économique social et environnemental
CFPPA	Centre de formation professionnelle et de promotion agricoles
CIRAD	Centre de coop. internationale en recherche agronomique pour le développement
CIWF	Compassion in World Farming
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CLCV	Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie
CNA	Conseil national de l'alimentation
CNAFAL	Conseil national des associations familiales laïques
CNAFC	Confédération nationale des associations familiales catholiques
CNDP	Commission nationale du débat public
CNOPSA	Conseil national d'orientation de la politique sanitaire animale et végétale
CNPA	Conseil national de la protection animale
CNRS	Centre nationale de recherche scientifique
COVID-19	Coronavirus disease 2019
CSF	Confédération syndicale des familles
EM	Etat-membre
EPLEFPA	Etablissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole
ESB	Encéphalopathie Spongieuse Bovine
F2F	Farm to Fork
FAO	Food and Agriculture Organization (UN)
FBB	Fondation Brigitte Bardot
FF	Familles de France
FIDA	Fonds international pour le développement agricole
FNE	France nature environnement
FNH	Fondation pour la nature et l'homme

FR	Familles rurales
GASL	Global Agenda for Sustainable Livestock
GDS	Groupement de défense sanitaire
GIS	Groupement d'intérêt scientifique
IAHP	Influenza aviaire hautement pathogène
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
IFPRI	International Food Policy Research Institute (CGIAR)
ILRI	International Livestock Research Institute (CGIAR)
INC	Institut national de la consommation
INRAE	l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement
LFDA	Fondation droit animal
LGA	Livestock Global Alliance
LIT	Laboratoire innovation territoire
MASA	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
MSA	Mutualité sociale agricole
OABA	Œuvre d'Assistance aux Bêtes d'Abattoir
OABA	Œuvre d'assistance aux bêtes d'abattoirs
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la santé
OMSA	Organisation mondiale de la santé animale (ex-OIE)
OUESTEREL	Ouest territoires d'élevage
PAC	Politique agricole commune
PBS	Production brute standard
PMP	Procédés et méthodes de production
PPA	Peste porcine africaine
RAC-France	Réseau action climat France
RSE	Responsabilité sociale et environnementale
SAD	Systèmes alimentaires durables
SARS	Severe acute respiratory syndrome
SIA	Salon international de l'Agriculture
SIQO	Signes officiels de qualité
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (NU)
WWF	Fonds mondial pour la nature (World Wide Fund for Nature)

Annexe 4 : L'élevage français, chiffres clés 2020

L'élevage français

SOURCE : AGRESTE GRAPHAGRI 2021,
OCTOBRE 2022.



Bovins
17,8



Porcins
13,7



Ovins
7,3



Caprins
1,4



Volailles
de chair
157,6

**EN 2020, 145 000 EXPLOITATIONS
SONT CONSACRÉES À L'ÉLEVAGE**

SOIT **37%**
DE L'ENSEMBLE
DES EXPLOITATIONS

(bovins viande,
lait, mixtes ;
ovins ; porcins ;
volailles)

CONSOMMATION DE PRODUITS

D'ORIGINE ANIMALE PAR HABITANT / AN



VIANDE
PORCINE
31 kg



VOLAILLES
28 kg



FROMAGES
26 kg



VIANDE
BOVINE
22 kg



ŒUFS
13 kg



BEURRE
8 kg



MOUTON
& CHÈVRE
2 kg



MIEL
0,7 kg

24 milliards
de litres
de lait de vache
produits
2^e production
européenne



51
APPELLATIONS
D'ORIGINE
PROTÉGÉE
LITIÈRES



226
LABEL ROUGE
DANS LA FILIÈRE
VOLAILLES/ŒUFS

Le poids des industries agroalimentaires de transformation /
conservation de viande et de préparations de viande

12%

DES ENTREPRISES
AGROALIMENTAIRES

3,0

MILLIARDS €
DE VIANDES
& ABATS
EXPORTÉS

6,3

MILLIARDS €
DE LAIT &
PRODUITS LAITIERS
EXPORTÉS

Annexe 5 : Profils de citoyens-consommateurs (ACCEPT)

L'audience de la controverse sur l'élevage

EN FRANCE, 5 PROFILS DE CITOYENS-CONSOMMATEURS BIEN DIFFÉRENCIÉS

L'ENJEU POUR LE MONDE DE L'ÉLEVAGE :
RASSURER LES PROGRESSISTES

EN FRANCE, QUE CONNAÎT LA SOCIÉTÉ CIVILE DE L'ÉLEVAGE ?

Entre inquiétudes, intérêt pour l'élevage et empathie envers les éleveurs, les citoyens-consommateurs sont partagés.

57% reconnaissent mal connaître l'élevage

60% se disent intéressés par les émissions et les articles sur l'élevage

52% se déclarent insatisfaits du respect de l'environnement par les éleveurs

60% sont satisfaits de l'entretien des paysages par l'élevage

59% sont insatisfaits des conditions de vie des animaux en élevage

60% considèrent qu'offrir un accès au plein air à tous les animaux est une priorité

51 % DE PROGRESSISTES

Ces citoyens connaissent mal l'élevage, mais sont de plus en plus intéressés par le sujet et se disent préoccupés par la manière dont sont produits les aliments qu'ils consomment. Ils ne s'opposent pas à l'élevage en général, mais souhaitent voir les pratiques progresser sur les conditions de vie des animaux et les impacts environnementaux. Leur consommation de viande est stable.

24 % D'ALTERNATIFS

Ces citoyens souhaitent la fin des systèmes d'élevage intensifs et le développement des modèles alternatifs (bio, circuits courts, à l'herbe, sous signe de qualité, ...). Ils envisagent de diminuer leur consommation de viande (ou l'ont déjà fait), pour consommer des produits « bons à penser ».



10 % DE COMPÉTITEURS

Ils se déclarent satisfaits de l'élevage actuel, qu'ils connaissent d'ailleurs assez bien. Ils mettent en avant l'importance de la compétitivité et des exportations pour l'élevage français. Ils sont favorables aux systèmes intensifs, qui sont selon eux les mieux adaptés aux marchés économiques mondialisés.

3 % SANS AVIS

Ils ne connaissent pas l'élevage et ne s'y intéressent pas.

10 % NON CLASSÉS

Ils ne ressemblent fortement à aucun groupe.

2 % D'ABOLITIONNISTES

Ce profil, majoritairement jeune et féminin, ne consomme pas de produits animaux (ou très peu), par conviction. Les abolitionnistes souhaitent la fin de l'élevage et de la consommation de viande. Pour eux, il est immoral d'élever et de tuer les animaux pour les manger.

Annexe 6 : Scénarios prospectifs

Sur les avens possibles et souhaitables de l'élevage français, « toutes les réflexions sur l'élevage convergent vers la nécessité d'un infléchissement de sa trajectoire par rapport à celle qu'il a connu au 20ème siècle » (Mission Elevage et alimentation durables). La stratégie européenne à long terme pour l'agriculture repose sur le concept d'intensification durable couplant le « produire plus avec moins » (recherche d'efficience, productivité, rendements) et « produire plus et mieux » (sécurité et qualité alimentaires, performance environnementale). Les scénarios de rupture évoqués au paragraphe 1.3.3. du texte principal s'accordent eux sur une nécessaire contraction de l'élevage européen accompagnée d'une diminution de la consommation de produits d'origine animales. Donc « produire moins mais mieux » sur l'ensemble des registres. L'internationalisation des impacts (produire moins en Europe conduirait d'autres régions à compenser l'offre par des productions potentiellement moins durables) et la recherche d'une souveraineté alimentaire relancée par le contexte géopolitique actuel pourraient atténuer cette contraction de l'élevage : il s'agira alors principalement de « produire mieux ». Et de comprendre qu'« il n'y aura pas de d'agriculture durable sans animaux d'élevage » (Avenir élevages, 2023)⁹⁸. Selon les modèles, une séries d'actions sur les systèmes de production sont proposés mais tous prônent la « diversité des systèmes d'élevage, au sein d'une diversité de systèmes agricoles, y compris au sein d'un même territoire ».

Tableau : Représentation synthétique du bilan de cinq prospectives analysées en 2020 par la mission « Elevage et alimentation durables » (rapport CGAAER 18077)

Vision ATF et 4 scénarios de rupture	ATF ¹ 2019	SOS ² 2018	TYFA ³ 2018-19	AFTERR ES ⁴ 2016	WWF ⁵ 2019
Aire géographique	Europe			France	
Contraction de l'élevage (40-60%) (a)		50%	≈50%		40-60%
Diminution de la consommation (b)				→40/60	
Intensification (monogastrique) (c1)					
Extensification (polygastrique) (c2)					
Changement radical modes de production					
Couplage agriculture- élevage et circularité	Important			Méthanisation	
Part du BIO			Exclusive	Importante	
Pesticides et intrants de synthèse	Suppression		Suppression	Réduction	
Contexte international	Limité			Limité	Considéré
Recherche et innovations (d)	Suffisante	Nécessaire		Nécessaire	
Impact sur exploitations et éleveurs	Peu ou pas développé			Peu ou pas développé	

(1) ATF : Animal Task Force européenne (vision néo-tendancielle « vers le plus et mieux ») ; (2) SOS : Fondation RISE (scénario de rupture Europe « Safe Operating Space ») ; (3) TYFA : IDDRI (scénario de rupture Ten Years for Agroecology in Europe et sa variante TYFA-GES) ; (4) AFTERRRES : Association SOLAGRO (scénario de rupture France 2050) ; (5) WWF : « Pulse Fiction : pour une transition

⁹⁸ GIS Avenir Elevages, 2023. Pas d'agriculture durable sans élevage. 7 pages.

agricole et alimentaire durable » (scenario de rupture France « vers le moins et mieux »). (a) Pour les quatre scénarios de rupture, une contraction de l'élevage (à divers degrés, diminution des cheptels et des productions animales) accompagnée d'une diminution de la consommation de produits d'origine animale est nécessaire ; (b) Diminution de la consommation de produits animaux notamment viande rouge ; ratio protéines animales/végétales ; (c) Coexistence des systèmes intensifs et extensifs avec plus ou moins d'importance accordée à l'un et l'autre : (c1) poursuite de l'intensification et des gains de productivité en privilégiant les filières monogastriques et (c2) passage à l'extensification avec principalement recours aux systèmes d'élevage bovin herbagers ; (d) R&I réponse indispensable aux enjeux de durabilité, mais pas suffisante pour les 4 scénarios de rupture.

Les 5 scénarios prospectifs d'ACCEPT

QUELS MONDES DEMAIN ? 5 SCÉNARIOS PROSPECTIFS

LES ÉVOLUTIONS POSSIBLES DE LA CONTROVERSE NOUS DESSINENT
CINQ FUTURS CONTRASTÉS

1 - Faire face au dérèglement climatique

Le dérèglement climatique contraint la production agricole mondiale, alors que la pression démographique reste forte. La controverse s'apaise : produire est la priorité. Les tensions s'exacerbent, le fossé Nord-Sud se creuse, la pression migratoire s'accroît. Le prix des denrées agricoles est en hausse. Les enjeux sociétaux apparaissent secondaires face à l'urgence climatique, économique et alimentaire. L'agriculture de chaque État et de chaque région accorde la priorité aux productions pour lesquelles ses avantages comparatifs sont les plus nets. En France, les productions céréalières progressent tandis que les activités d'élevage régressent. Résistent un élevage herbivore économe dans les zones non cultivables et des élevages de granivores productifs et efficaces, valorisant en priorité des coproduits. Le profil des consommateurs « indifférents » vis-à-vis de l'élevage est majoritaire dans la population. Face à la crise alimentaire, les « alternatifs » privilégient de nouvelles formes d'autosuffisance en cultivant leur jardin.

2 - La junk-food se généralise

En l'absence de crise majeure, les citoyens, en quête de loisirs, deviennent relativement indifférents à la qualité de leur alimentation, tant qu'elle reste saine. Ils consacrent une part limitée de leur budget à l'alimentation. Les divertissements, Internet, les réseaux sociaux occupent le devant de la scène, dans un processus de distanciation vis-à-vis de la réalité. Les pratiques alimentaires se mondialisent et s'orientent vers des produits toujours plus transformés. L'attention vis-à-vis des enjeux éthiques et environnementaux s'amenuise. En agriculture, c'est le triomphe du libéralisme. Dans une logique de compétitivité-coût, les systèmes d'élevages français se concentrent et poursuivent leur agrandissement pour exploiter au maximum les économies d'échelle et d'agglomération. Les consommateurs « indifférents » vis-à-vis de l'élevage deviennent majoritaires.

3 - Filières et citoyens co-construisent des démarches de progrès

Un dialogue se structure entre les acteurs des filières et de la société. Il permet le maintien d'une diversité de systèmes d'élevage socialement acceptés. La production conventionnelle s'est progressivement adaptée à la demande. Les nouvelles démarches sont portées par les interprofessions, ou directement par les distributeurs ou les industriels. Chaque filière dispose d'un socle commun de bonnes pratiques qui permet une production conforme aux objectifs de développement durable. Le nombre d'élevages sur le territoire français a connu une lente érosion et s'est stabilisé. Les démarches de qualité se sont renforcées et diversifiées et chaque citoyen trouve des produits adaptés à ses attentes. Les citoyens sont majoritairement « progressistes » et rassurés par les efforts faits par les filières. La plupart des « compétiteurs » sont satisfaits de cette évolution qui est, à leurs yeux, la garantie de la compétitivité de l'élevage, dans la durée.

4 - Produire moins mais mieux, sur le modèle viticole

La société partage une aspiration généralisée à mieux et moins consommer de produits animaux. Pour des raisons environnementales, d'éthique et de santé, les citoyens consomment moins de produits animaux qu'aujourd'hui et cherchent à mieux maîtriser la qualité et l'origine de leur alimentation. Même s'il subsiste une part de production standard, notamment pour la restauration hors foyer, les filières officielles de qualité (Bio, labels, AOP ...) se sont fortement développées. Les ménages achètent essentiellement des produits sous signes labellisés, si possible en circuits de proximité. Ils consacrent un budget plus important à leur alimentation. La production de viande a globalement fortement diminué. Il y a moins d'élevages en système conventionnel et davantage d'élevages, mais de petite dimension, dans des systèmes alternatifs. L'abattage répond à des normes très strictes, en particulier sur le temps de transport des animaux à l'abattoir. En élevage de ruminants, les systèmes sont essentiellement basés sur l'herbe, y compris pour l'engraissement. Le groupe des « alternatifs » est majoritaire dans la population.

5 - Stigmatisée, la viande est le nouveau tabac

La pensée végétane est progressivement devenue majoritaire dans la société et entraîne une marginalisation de la production et de la consommation de viande. Des consommateurs de viande existent toujours, mais sont stigmatisés. Il reste très peu d'élevages sur le territoire français. La consommation globale de produits animaux est faible, remplacée par celle de protéines végétales. Il reste globalement peu de liens entre humains et animaux : la propriété d'animaux est très réglementée et rare, interdite dans les cirques et les zoos, et même en diminution chez les particuliers. La chasse est interdite. De nouvelles controverses font leur apparition autour de la prolifération d'animaux « nuisibles » ou sauvages. Des controverses (sanitaires, environnementales, économiques) entourent également la production industrielle de substituts protéiques à la viande et celle des fertilisants chimiques nécessaires aux cultures. Le groupe des « abolitionnistes » est majoritaire.

Annexe 7 : Etiquette bien-être animal CIWF/LFDA/OABA/Casino



Annexe 8 : Idées reçues et contre-vérités

Idées reçues et contre-vérités d'après Jean-Louis Peyraud (INRAE) : « Le débat repose sur de fausses informations »

IDEES REÇUES ET CONTRE-VERITES	Vrai	En partie faux	Faux	Commentaires
« Les animaux concurrencent l'alimentation humaine »				80 % des aliments consommés par les animaux d'élevage ne sont pas consommables par l'homme
« L'élevage occupe 74 % des terres agricoles »				Mais il s'agit en majorité de terres non labourables. 30% des terres émergées sont des prairies et des zones herbeuses.
« La transformation des protéines végétales en protéines animales est d'un rapport de 10 pour 1 »				Si on parle d'efficacité protéique brute, il faut selon les espèces entre 2.5 (volaille de chair) à 5-10 kg (viande rouge) de PV pour produire 1 kg de PA. Mais la plupart de ces PV ne sont pas consommables par l'homme. Si on considère donc l'efficacité protéique nette, ce rapport est de 0.5 (lait-viande système herbager) à 0.8 (lait-viande bovins laitiers) pour les bovins et de 0.7 à 1.4 pour les monogastriques et les jeunes bovins.
« Nourrissons les hommes avec les surfaces consommées par les animaux »				Impossible. La ration des ruminants se compose à 70 % de fourrages et de 30 % d'aliments concentrés. Seule une fraction des protéines de ces derniers serait directement utilisable par l'homme.
« L'élevage rejette davantage de GES que le secteur des transports » « Moins d'élevage, c'est mieux pour la biodiversité »				Avec les chiffres actualisés, l'élevage représente 13 % des EGES nationales et les transports 26 %. De plus les prairies compensent l'équivalent de 30 à 80% des émissions de méthane des ruminants et entretiennent la biodiversité. Les effluents d'élevage sont une source de matière organique indispensable à la fertilité des sols.
« Il faut 15000 litres d'eau pour produire 1 kilo de viande »				Ce chiffre englobe l'eau bleue (eau réellement consommée par les animaux et l'irrigation des cultures), verte (eau de pluie) et grise (eau utilisée pour dépolluer les effluents et les recycler). En réalité, 95 % de cette eau retourne dans le cycle de l'eau. Dans les faits, il faut entre 550 et 700 litres d'eau pour produire 1 kg de viande de bœuf.
« La fin de l'élevage aura peu d'impact car les animaux "libérés" occuperont une partie de l'espace »				Les ruminants valorisent plus de 60 % des terres agricoles en France. Ils sont présents dans de nombreuses régions impropres aux cultures. Ils entretiennent des paysages ouverts et diversifiés. Nos animaux d'élevage ne survivraient pas seuls dans la nature. L'arrêt de la consommation de protéines animales engendrerait des carences nutritionnelles. Au niveau planétaire, 2/3 de la SAU du globe serait perdue pour la

IDEES REÇUES ET CONTRE-VERITES	Vrai	En partie faux	Faux	Commentaires
« On peut arrêter l'élevage et aller vers un régime sans viande sans danger »				production de l'alimentation ce qui rendrait impossible de nourrir l'humanité.
« Manger moins de produits animaux améliore notre santé »				C'est faux pour une majorité de la population mondiale dont le régime alimentaire est déficitaire en protéines animales. C'est vrai si on parle d'excès ce qui est le cas dans la plupart des pays riches. Les recommandations internationales préconisent un ratio de 50 PA-50 PV. En France nous sommes à 60-40. Une évolution de nos régimes vers moins de viande pourrait avoir un effet bénéfique sur l'environnement.
« Développons substituts de viande et élevage d'insectes »				Le procédé actuel de production in vitro est énergétiquement très coûteux et utilise des molécules interdites en élevage (hormones, facteurs de croissance, antibiotiques). La consommation d'insectes ne dépasse pas 10% des apports protéiques et sa production n'est pas plus efficace que celle des volailles. En revanche la production de protéines d'insecte à partir de déchets pourrait aller vers l'alimentation animale.

Source : Extraits modifiés d'après La France Agricole Hors-série 2018 « Réponse à ceux qui veulent abolir l'élevage ».



BRIEF



Livestock for Sustainable Development in the 21st Century

As the world unites behind the new Sustainable Development Goals (SDGs) and Paris agreement to mitigate climate change, it will need to tap into an underexploited but widely available natural resource: livestock, or the world's domesticated food-producing farm animals.

Livestock are a critical, if often overlooked, part of our global food, health, economic and environmental systems. Widely known for the food, nutrition and draft power they provide, farm animals underpin human progress in a multitude of ways all over the globe, and also serve as cultural assets. Some 12 millennia after livestock domestication helped usher an agricultural revolution, they remain a potent force for achieving the bulk of the 17 SDGs. By addressing livestock issues frontally, the international community has a better chance to address foundational issues and support the underlying drivers of sustainable development.

Now is the time to harness the many opportunities offered by the diversity of animal

production systems and to bring livestock to the forefront of developing solutions to global development challenges.

Achieving the Sustainable Development Goals

Growth and development

The livestock sector is an engine of global economic growth and source for inclusive development (SDGs #1, 5, 8, 10). More than 18% of the world's population is engaged in animal husbandry and/or the processing and marketing of animal-based foods. Livestock is the fastest-growing agricultural sub-sector today, making up five of the six highest

value commodities in the world and up to 60% of the agricultural gross domestic product of developing nations (and rising). But animals, their products and by-products, are also key assets in combating extreme poverty. Some one billion smallholder food producers across sub-Saharan Africa and South Asia today rely on livestock for their livelihoods, food and income, for insuring themselves against crop losses and other calamities and for building their capital and cultural assets for a better future.

Demand for livestock-based products is spiraling. By 2050, experts estimate we will need two times as much dairy and meat products as that produced today.

Nutrition and health

Milk, meat and eggs are important sources of nutrition and health (SDGs #2, 3). Livestock supply 26% of the protein and 13% of the calories in human diets. The six micronutrients found in energy-dense animal-sourced foods (vitamin A, vitamin B12, riboflavin, calcium, iron and zinc) are critical in maintaining

the health of women of child-bearing age and in the cognitive and physical development of children. With more than 6 out of 10 infectious diseases in humans originating in animals, maintaining animal health is a major factor in preventing outbreaks of diseases among human populations and for controlling epidemics. Livestock that are well taken care of and in good health are also less likely to introduce pathogens to humans through contaminated milk, eggs and meat.

Environment and climate change

Properly managed, cattle, buffalo, sheep, goats, camels, poultry, pigs and other domesticated livestock can benefit environments and mitigate climate change (SDGs #6, 7, 12, 13, 14, 15). The potential of livestock systems to mitigate –and adapt to– climate change is being seized by 54 countries that have included livestock in their Intended Nationally Determined Contributions to global mitigation efforts. Improving livestock diets can not only greatly increase meat and milk yields but also greatly reduce greenhouse gas emissions per unit of product. Livestock waste can be a source of renewable energy and organic fertilizer, complementing or replacing fossil-fuel-based inputs. And while the livestock sector is a major user of diminishing land and water resources, most of the environmental degradation attributed to the sector has resulted from deficient public policies, inadequate regulations and poor management practices along livestock value chains. Such problems can be remedied through more efficient production practices, incentives, investments and stakeholder engagement.

Grasping the diversity of livestock systems

In on-going discussions and debates about the livestock sector today, from its benefits (e.g. energy-dense nutrition and better health for malnourished people) to its harms (e.g. contribution to climate change or to anti-microbial resistance), the vast diversity of livestock production systems, both among and within countries and regions of the world is overlooked, or worse still, ignored.

To harness livestock for the greatest good for people and the planet, we must grasp the huge diversity in livestock practices, livelihoods, enterprises and consumption patterns throughout the world. As outlined in Box 1, these vastly different forms of production and socioeconomic contexts require vastly different kinds of interventions for achieving lasting development outcomes.

Grazing systems

In the pastoral systems, for instance, the main goal is to reduce climate and socio-economic risks while increasing production. This requires tracking the changing conditions of water and natural biomass resources and regularly moving herds to those regions with adequate supplies to water and feed them. The pastoral livestock herding communities of the developing world are by necessity highly adept at responding to the changing nature and locations of the natural resources on which they and their animals depend. They face difficulties, however, in coping with big or rapid institutional and economic shocks and climatic shocks. External support in terms of sustaining their mobility, ensuring better access to livestock markets and related infrastructure, services, advice and information, coupled with trusted and long-lasting community engagement, could greatly enhance the enduring ecosystem management acumen and resilience of pastoral peoples.

Mixed systems

Mixed crop-and-livestock agriculture, the backbone of both animal and crop agriculture in developing countries, can be highly efficient in cycling and recycling nutrients and making good use of natural resources. In such closely integrated production systems, stover and other crop ‘wastes’ are used to supplement feed for livestock whose manure helps to fertilize the soils that nourish the next season’s crops. And animals provide draft power in a context of low mechanization. But the tiny sizes and wide dispersion of mixed farms typical in developing countries prevents smallholders from accessing livestock markets, which increasingly require certified, high-quality and standardized milk, meat and egg products. Improving smallholder access to a range of skills and resources, including microfinancing, veterinary and extension services, land and water

resources and management expertise can achieve multiple gains, substantially improve food and nutritional security, poverty reduction and public health. Removing price distortions on agricultural inputs can further improve natural resource use efficiency—such as by encouraging the recycling of manure as fertilizer.

Industrial systems

Industrial production has the potential to use natural resources efficiently and effectively respond to rising urban demand for animal products, but it needs to operate within a comprehensive policy framework supporting public goods. Regulatory and market-based instruments designed to reduce

Three major livestock production systems



Grazing systems

In grazing systems, animals feed on rangelands, pastures, and forages and, occasionally, from purchased feeds. For an estimated 100 million people living in arid and cold areas, herding livestock on grazing lands is among the few *only* possible sources of livelihood. *Pastoralism* is a successful strategy to support a population on less productive land and adapts well to changes in the environment. However, the flexibility of pastoralists to respond to environmental change has been reduced greatly in recent decades, while the pace of environmental and social changes accelerated. In a typical pastoral community in the Sahel region of Africa, each household has an average of 6–10 animals. While African pastoralists typically consume little meat, they rely heavily on the milk their herds provide, which, given the limited diversity of other food products in this climate, often is their major source of micronutrients. Grazing systems also include *sedentary* forms of production, in temperate and sub-humid climates. The productivity levels and environmental impacts of grazing systems depend chiefly on the ways grasslands are managed (for example, in the timing and frequency of grazing periods) and on the levels of expansion of these systems into forests and other natural habitats.



Mixed systems

In mixed or integrated systems, animals and crops are produced on the same area of land and are mutually and positively interdependent: the waste products of one component serve as a resource for the other. For instance, animal manure is used to enhance soils and crop production, while crop residues and by-products are used to supplement feed for the animals. Mixed crop-livestock systems make up the largest category of livestock systems in the world and cover about 2.5 billion hectares of land. Globally, mixed farming systems produce the largest share of total beef (60%) and milk (90%) and remain the main production system practiced by smallholder farmers in developing countries. By integrating several production activities on the same farm, mixed systems use and recycle natural resources efficiently and have low environmental impacts. Because they are labor intensive, they can also generate employment and thus contribute to shared prosperity.



Industrial systems

Today, over 60% of pork and 85% of chicken meat and eggs are produced in industrial or intensive production systems. Surging urban demand, infrastructure development, and decreasing production costs in larger operations are the driving forces behind industrial livestock production. Whether it is cattle, pig, sheep or poultry operations, the animals are fed more than 80% grains, fodder crops and by-products from the food and energy sectors, to produce high yields of meat, milk and eggs. By closely controlling production parameters, these systems make relatively efficient use of priced resources. As a result, environmental impacts can be moderate per unit of product (globally, GHG emissions per kg of chicken meat on average are about 20% lower for industrial production than they are for backyard systems) but high in absolute terms, especially given the sheer size and geographical concentrations of industrial operations. Cages and other management practices and the misuse of antibiotics raise significant animal welfare as well as public health concerns. Furthermore, the demand for cereals to feed animals in industrial systems can put the sector in competition for land and water used to grow crops for direct human consumption.

the negative 'externalities' of industrial types of livestock production can drive innovations all along the supply chain to improve animal welfare as well as public and environmental health performance. For government agencies, large-scale operations and vertically integrated supply chains are easier to

When sustainably managed, the livestock sector offers solutions to some of the most pressing global problems facing humanity.

identify and engage with than a multitude of small producers. The technical and financial capacities of industrial systems to adjust to new policies is also stronger than for small holders, although this capacity is often accompanied by a greater capacity to lobby against policies that could reduce short-term financial profitability. The affluent societies that now typically

host industrial livestock operations have generally already achieved widespread food security and are in the best position to focus their interventions on bettering public and environmental health and animal welfare.

The conventional listing above of the three major livestock production systems of the world mark a simplification of the real-world diversity of such systems today. Furthermore, the future trajectory of each of these livestock production systems (and sub-systems) will be further 'localized' when

diverse factors are taken into account such as local societal expectations, practices, culture, political economy; natural resource endowments, research-based technologies; and the innovation capacities of livestock producers, processors, marketers and consumers. Effectively marshaling sustainable livestock development to achieve the SDGs will require interventions that are tailored and respond to this great diversity.

The time to act is now

Given the central role that livestock play in human, economic, environmental and social affairs, there is no question that the global livestock sector needs to become more efficient, sustainable and healthy as well as more profitable and equitable worldwide. This is a sector whose rapid growth and transformation throughout the developing world is unprecedented. How we approach the sector in developing countries today will determine much of livestock's future trajectories—and whether we manage to mold these for greater public good. There is a window of opportunity opening right now, before such trajectories are set. We should seize it.

As the world faces unprecedented global challenges, no options can be wasted. Now is the time to harness the many opportunities afforded by the diversity of animal production systems and to bring livestock to the forefront of work for achieving balanced development that benefits all.

Little-know livestock facts

Meat and milk divides

National averages of per capita consumption between countries consuming the most and least amounts of meat and milk differ 30- and 100-fold, respectively.

Carbon hoofprint

Greenhouse gas emissions from livestock supply chains in many regions could be reduced by 20–30% by implementing best practices already in use by neighboring producers under similar conditions.

Green water

The often cited statement that producing 1kg of beef requires 15,000 liters of water, far more than is required for pig and poultry, does not clarify that nearly 90% of that water is "green" water—meaning it comes from rain falling on crops and pastures, with its use for livestock rearing having marginal environmental impacts. Moreover, the great variability in livestock production systems globally is not captured by this crude average.

Case for Boosting Investment in the Livestock Sector

Although the livestock sector contributes up to 60% of the global agricultural gross domestic product, it directly receives just 1–3 % of official development assistance provided by country members of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Where's the beef?

Globally, 60% of beef is produced in mixed systems, with feedlots accounting for just 7% of production.

Case for Boosting Investment in the Livestock Sector

Although the livestock sector contributes up to 60% of the global agricultural gross domestic product, it directly receives just 1–3 % of official development assistance provided by country members of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Sources: (1–2) FAOSTAT, 2015; (3–4) FAO, 2013; (5) Mekonnen and Hoekstra, 2012; (6) World Bank, 2016; FAO, 2009; and Pradère, 2014.

This brief is produced by the Livestock Global Alliance, an initiative of the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), the International Fund for Agricultural Development (IFAD), the International Livestock Research Institute (ILRI), the World Bank Group and the World Organisation for Animal Health (OIE). The Bill and Melinda Gates Foundation provided financial support towards its preparation.