

Politique publiques et orientations des activités d'élevage à l'échelle de l'UE et à l'échelle française

Aurélie Catallo

Directrice Agriculture et Alimentation France

Photographie des politiques actuelles encadrant l'élevage français

Politiques européennes et nationales



3 types de politiques encadrent l'élevage

- Les politiques coercitives ou dissuasives (= normes françaises ou européennes)
 - Sanitaire
 - Protection minimale des animaux
 - Environnement
- Les politiques incitatives, de soutien ou de sauvegarde (= subventions)
 - PAC : 1^{er} pilier, 2^e pilier, OCM
 - Aides de crise
 - Plan de souveraineté élevage, autres plans ou stratégies de soutien
- Les politiques « flottantes » (= souhaité mais non encadré)
 - Consommation
 - Trajectoires de réduction des émissions de N₂O, CH₄, NH₃

Les normes européennes et françaises

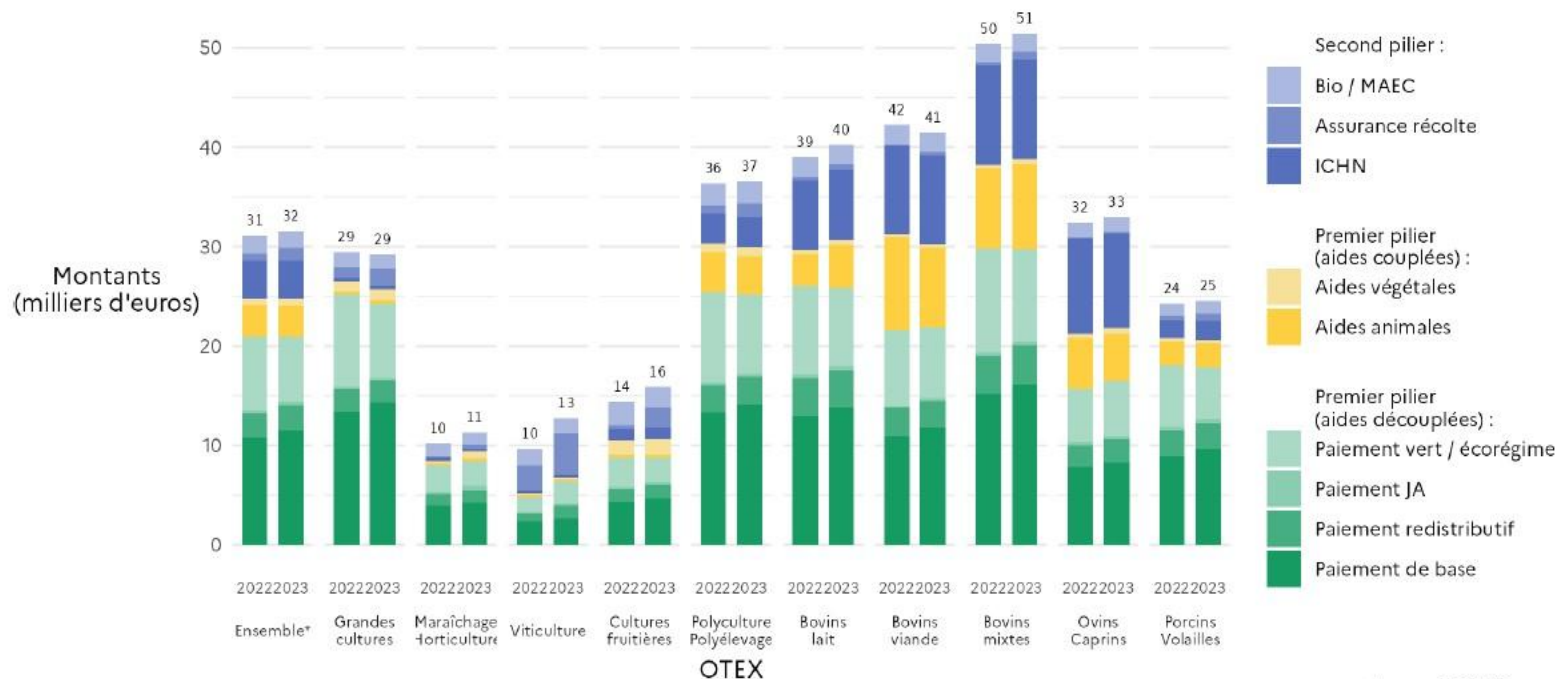
Catégorie	Normes issues du droit européen	Normes issues du droit français
Protection minimale des animaux / bien-être animal	<ul style="list-style-type: none">• Directive sur la protection des animaux dans les élevages (1998)• Directive sur les poules pondeuses (1999)• Règlement sur la protection des animaux pendant le transport (2004)• Directive sur les poulets destinés à la production de viande (2007)• Directive sur les veaux (2008)• Directive sur la protection des animaux lors de leur mise à mort (2009)	Interdiction de la création de nouveaux élevages de poules pondeuses en cage (loi Egalim 2018)
Environnement	<ul style="list-style-type: none">• Directive nitrates (1991)• Directive-cadre sur l'eau (2000)• Directive fixant des plafonds d'émission pour certains polluants atmosphériques (2001)• Directive sur les émissions industrielles (2010, révisée en 2024)• Directive concernant l'évaluation des incidences de certains projets sur l'environnement (2011)• Conditionnalité PAC (2023-2027)	<ul style="list-style-type: none">• 7^e programme d'action national nitrate (PAN) / programme d'action régionale (PAR) (2023)• ICPE• Déclinaison française de la conditionnalité PAC dans le PSN (notamment BCAE 1)

Les politiques de soutien : la PAC P1 et P2

Quelle évolution des subventions perçues par les élevages français avec l'entrée en vigueur du PSN en 2023 ? (Agreste 2025)

- Relative stabilité des montants d'aide entre 2022 et 2023
- En moyenne entre 2022 et 2023 :
 - -800€ pour les bovins viande
 - +200€ pour les porcins, volailles et polyculture-polyélevage
 - +1100€ pour les bovins lait et bovins mixte

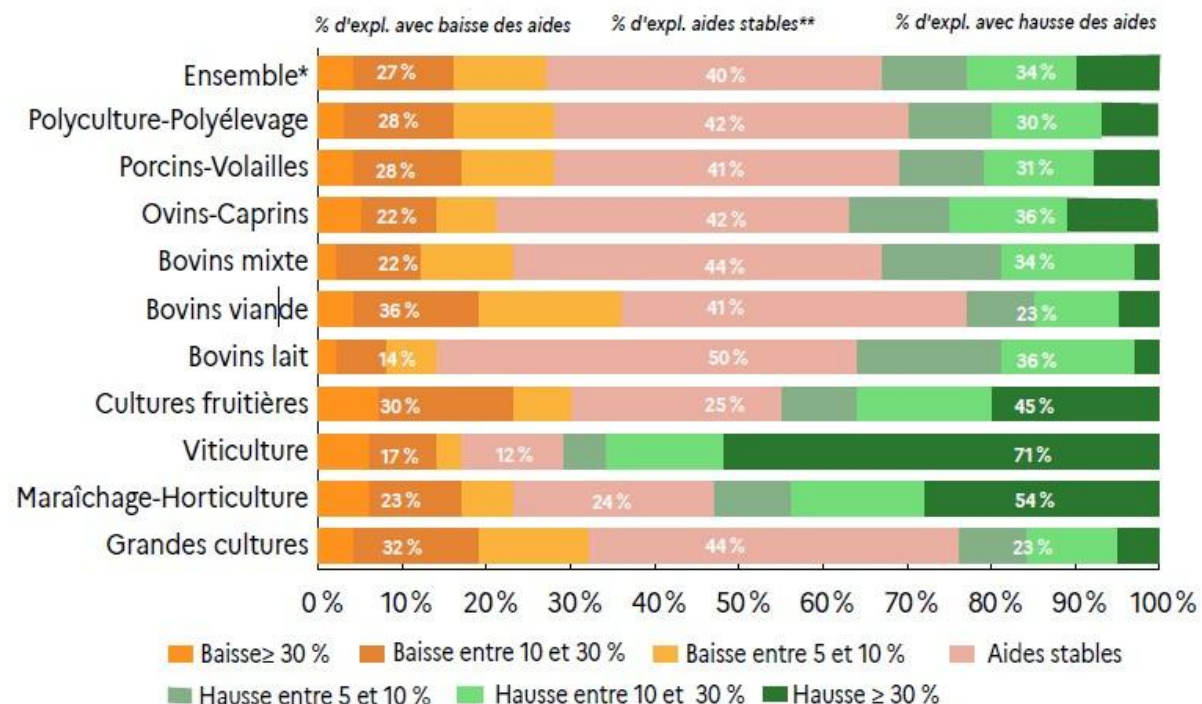
Montant moyen des aides par bénéficiaire de la PAC en 2022 et en 2023 (champ constant), selon les orientations de production (OTEX) France métropolitaine



Les politiques de soutien : la PAC P1 et P2

Disparités intra OTEX (données Agreste 2025)

Part des exploitations ayant connu une baisse, une stabilité ou une hausse des aides perçues, selon les orientations de production (Otex), pour les bénéficiaires de la PAC en 2022 et en 2023



Quelle évolution des aides couplées ?

(données Agreste 2025)

	Aides caprines		Aides ovines		Aides bovines	
	2022	2023	2022	2023	2022	2023
Nombre de bénéficiaires	5 261,0	4 974,0	17 897,0	16 859,0	106 539,0	111 547,0
Effectifs primés (milliers de têtes)	928,2	894,6	4 649,9	4 475,4	6 916,7	7 528,5
Montant de l'aide (millions d'euros)	13,4	12,7	111,4	104,3	728,2	690,0

Source : ASP 2022—2023 — traitement SSP
Champ : exploitations bénéficiaires d'aides couplées animales en 2022 ou 2023

Tableau 1 – Nombre de bénéficiaires, effectifs primés et montants par type d'aide couplée animale en 2022 et 2023

Les politiques de soutien : OCM

Aide au stockage privé 2023 (porc)

- Danish Crown division porc : 250 000 €
- SAS Bernard : 263 000 €
- SAS Gatine Viandes : 779 000 €

Programmes de promotion 2024

- 7,8 millions € pour le CNIEL
- 1 million € pour le SYNALAF

Pour la volaille dans d'autres Etats membres : accès à la réserve agricole face à l'influenza aviaire

- Pologne 2022 : 17 millions €
- Italie 2023 : 27 millions €
- Italie 2024 : 46,6 millions €

En l'absence d'orientation explicite, le marché libéralisé dessine le scénario tendanciel

Aubert, P.-M., Poux, X. (2024). Des filières viandes françaises sous tension : entre pressions compétitives et accès à la biomasse. Etude, Iddri, Paris

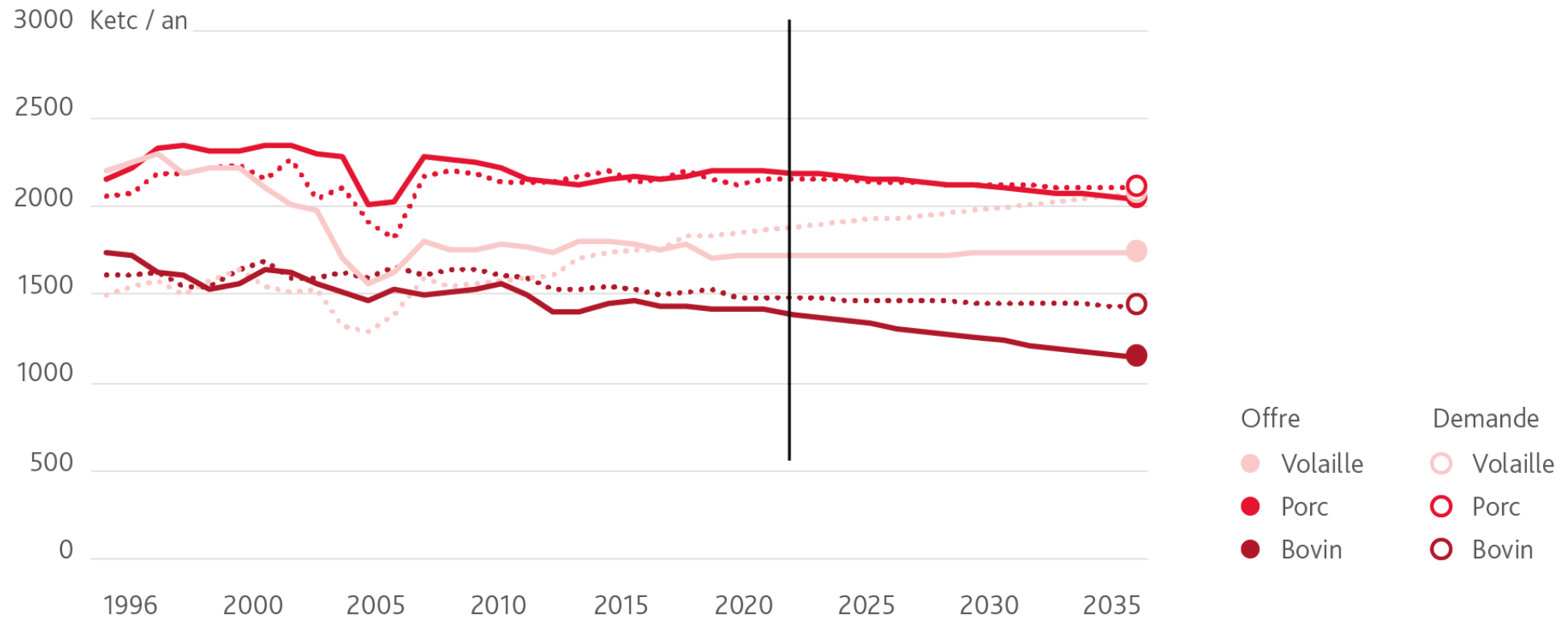


Les déterminants des filières françaises d'élevage

- L'ensemble de ces textes soutiennent et contraignent le secteur de l'élevage, mais ne dessinent pas un tout cohérent ni ne définissent un cap clair à même de véritablement orienter les filières françaises de l'élevage.
- Or en l'absence de politiques publiques structurantes, ce sont essentiellement la demande et la capacité à faire face à la concurrence sur des marchés ouverts qui déterminent l'organisation des filières françaises.

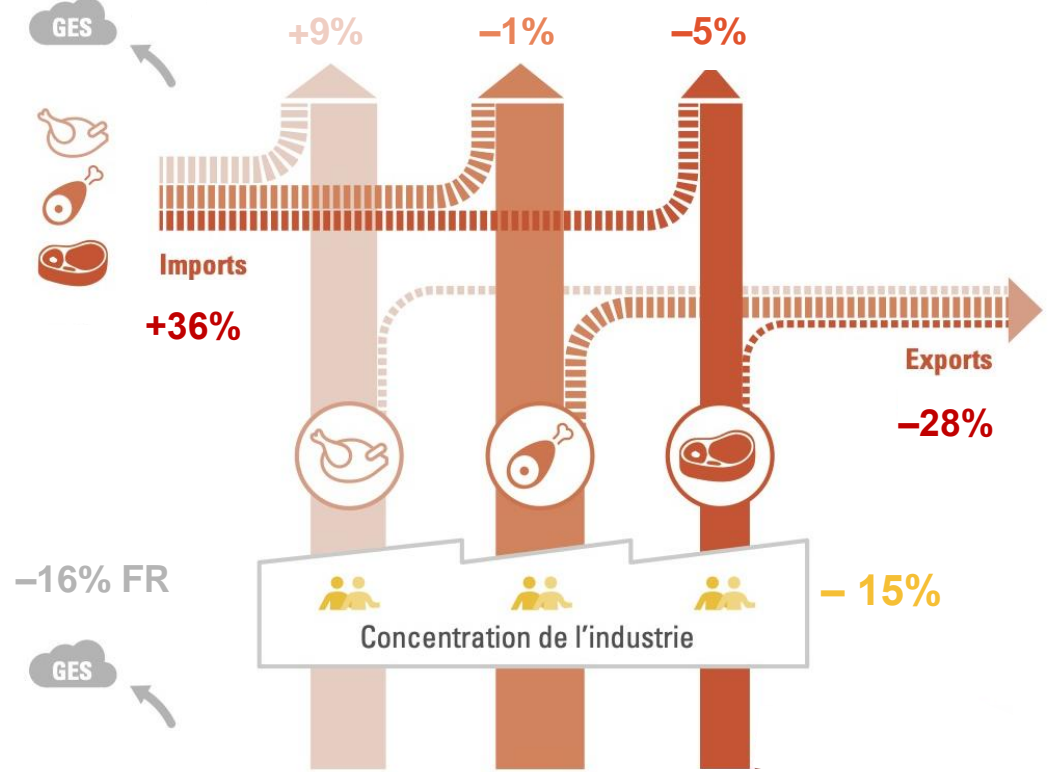


Un scénario tendanciel caractérisé par un décrochage entre l'offre et la demande française en viandes





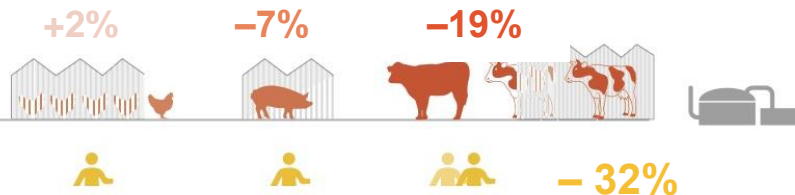
+112% import



-16% FR

Concentration de l'industrie

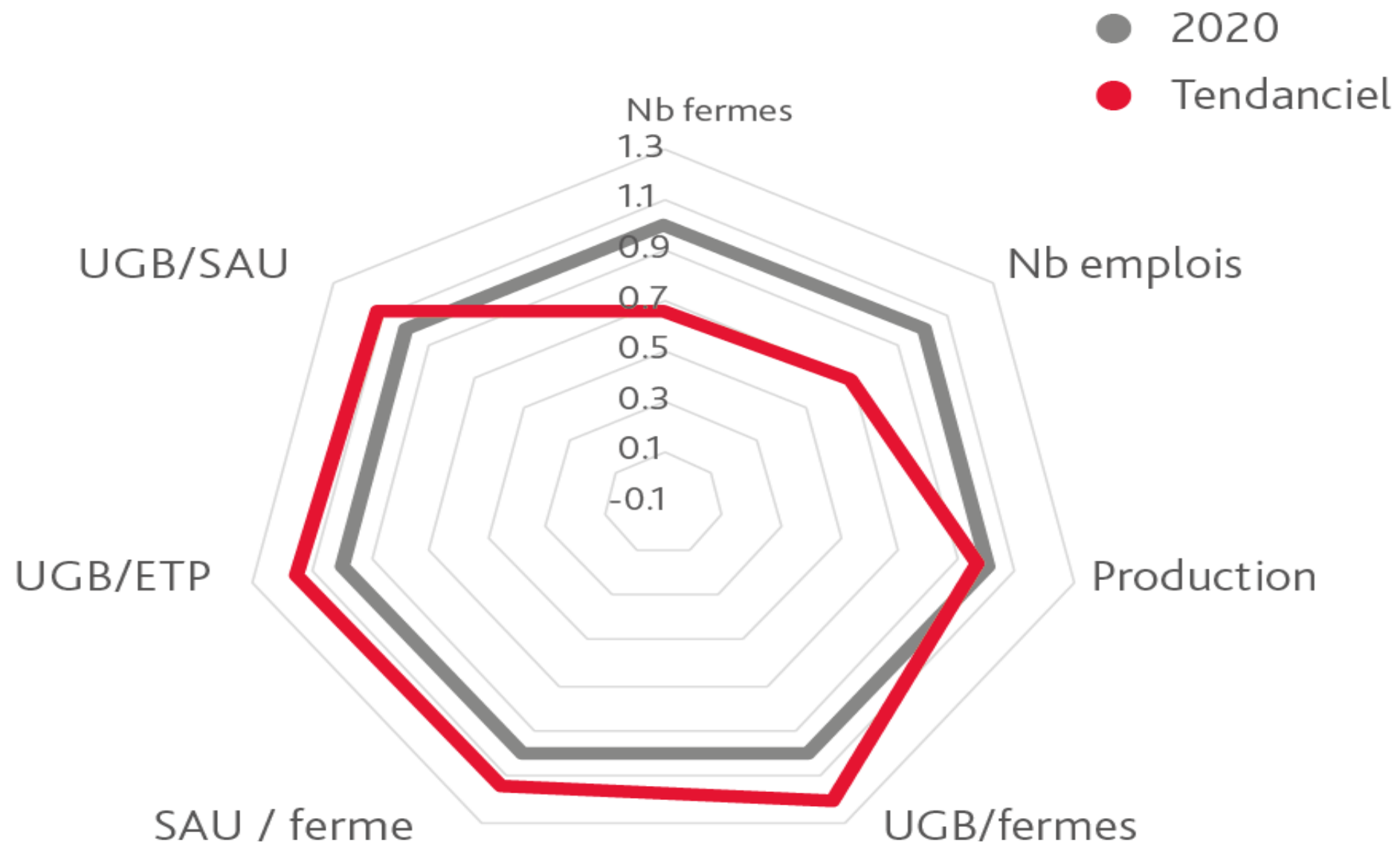
Alimentation animale



Concentration des exploitations

Engrais Pesticides

Conflicts d'usage des terres
Diminution des prairies
Perte de biodiversité



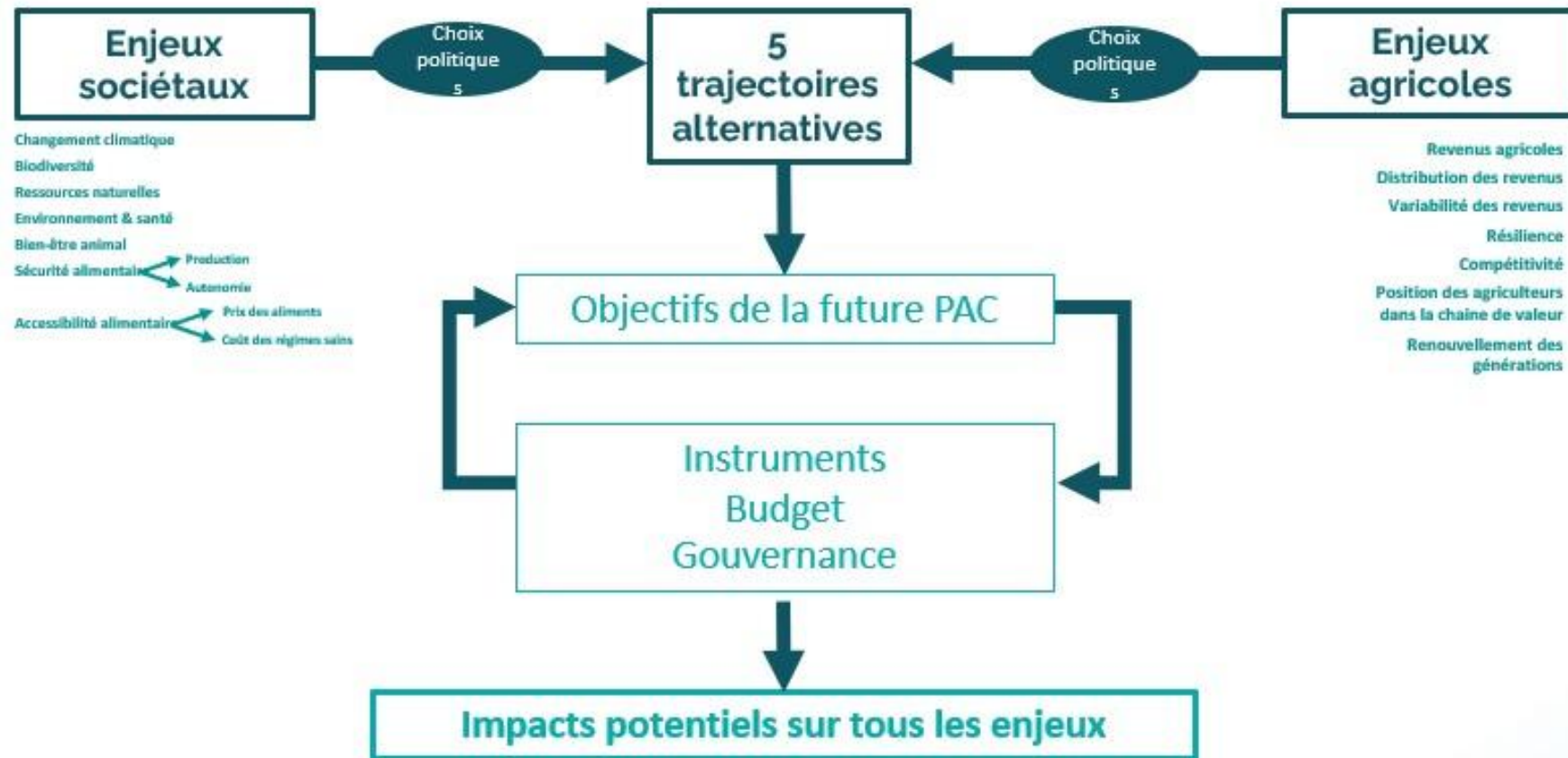
Source : auteurs, données SPCalc.

Quelles visions alternatives pour l'avenir des politiques de l'élevage ?

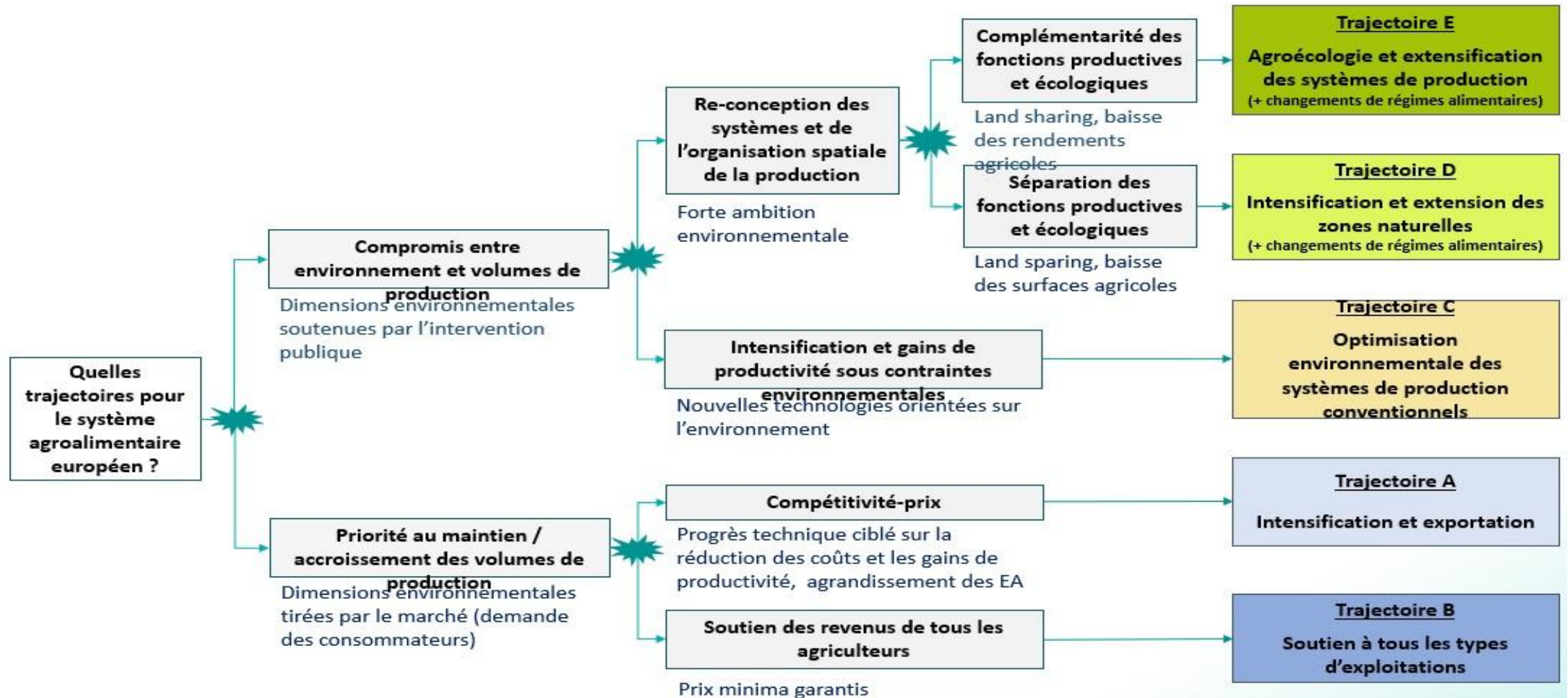
Guyomard H., Stickel M., Détang-Dessendre C., Soler L.-G., Aubert P.-M., Carpentier A., Catallo A., Dupraz P., Gagné C., Régner E., Thoyer S. (2024). *Research for AGRI Committee – The next reform of the CAP: The variables in the equation*. European Parliament, Policy Department of Directorate for Regional Development, Agriculture and Fisheries Policies, Brussels.



Un cadre d'analyse pour penser des visions politiques contrastées



5 trajectoires qui supposent des arbitrages politiques



Pour chaque trajectoire, on renseigne

- Le paquet politique requis : PAC (instruments) et hors PAC (alimentation, commerce, social, nature / foncier)
- Les besoins budgétaires
- Les risques et opportunités
- Les impacts à court terme, notamment sur le revenu des éleveurs

	Environnement	Approvisionnement (domestique)	Revenus agricoles (moyens)	Prix alimentaires	Régimes sains
Trajectoire A Intensification et exportation					
Trajectoire B Soutien à tous les types d'exploitations					
Trajectoire C Utilisation efficace des ressources					
Trajectoire D Extension des zones naturelles (+ changements de régime alimentaire)					
Trajectoire E Agro-écologie (+ changements de régime alimentaire)					

	PAC			Autres politiques publiques				Budget
	Gestion des risques	Soutien au revenu	Envir.	Alimentation	Commerce	Sociales	Nature	
Trajectoire A Intensification et exportation	X	X						=
Trajectoire B Soutien à tous les types d'exploitations	X	X			X	X		- / =
Trajectoire C Utilisation efficace des ressources	X	X	X			X		+
Trajectoire D Extension des zones naturelles (+ changements de régime alimentaire)	X	X	X	X	X	X	X	++
Trajectoire E Agro-écologie (+ changements de régime alimentaire)	X	X	X	X	X	X		+++

Discussion

- Pas de trajectoire « magique » pour l'élevage
 - Reconnaître le besoin de compromis et d'arbitrage politique, à faire sur la base d'un débat éclairé sur les enjeux et conséquences de chacune des trajectoires
 - En France, consensus autour du rejet du scénario tendanciel
 - Mais dans un contexte de libéralisation des échanges avec des pays-tiers et de montée en puissance de filières plus compétitives dans d'autres Etats membres de l'UE, toute autre trajectoire suppose une modification profonde
 - du cadre politico-économique dans lequel les filières françaises de la viande évoluent
 - des instruments politiques de soutien de l'élevage.
- ⇒ Nourrir la construction de la future « stratégie élevage » annoncée par la Commission européenne pour le deuxième trimestre 2026