



MINISTÈRE  
DE L'AGRICULTURE,  
DE L'AGRO-ALIMENTAIRE  
ET DE LA SOUVERAINETÉ  
ALIMENTAIRE

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



Financé par  
l'Union européenne

Ministère de l'Agriculture, de l'Agro-Alimentaire et de la  
Souveraineté Alimentaire

# Évaluation de l'impact du Plan Stratégique National de la PAC sur le bien-être animal en France

## Rapport final

Mars 2026

*Ce rapport a été préparé pour le Ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire et de la Souveraineté alimentaire. Les avis exprimés n'engagent que les auteurs et ne sauraient être considérés comme constituant une prise de position officielle du ministère.*

# Sommaire

<b>Principaux sigles et acronymes .....</b>	<b>v</b>
<b>1. Contexte de l'évaluation .....</b>	<b>1</b>
1.1 Le bien-être animal, un concept bien identifié .....	1
1.2 Le Plan Stratégique National (PSN) 2023-2027 vise à consolider les efforts en matière d'amélioration durable du bien-être animal .....	7
1.3 Lien entre les pratiques soutenues par les interventions et le bien-être animal.....	12
1.4 Bilan physico-financier .....	17
<b>2. Objectifs et périmètre de l'évaluation .....</b>	<b>20</b>
2.1 Objectifs .....	20
2.2 Périmètre.....	20
<b>3. Méthodologie d'évaluation .....</b>	<b>22</b>
3.1 Cadre évaluatif .....	22
3.2 Une approche méthodologique inspirée de la théorie du changement.....	23
<b>4. Réponses aux questions évaluatives .....</b>	<b>28</b>
4.1 Efficacité.....	28
4.2 Efficience.....	38
4.3 Pertinence .....	52
4.4 Cohérence.....	67
4.5 Valeur ajoutée de l'UE.....	72
<b>5. Conclusions.....</b>	<b>81</b>
<b>6. Recommandations .....</b>	<b>82</b>

# Listes des Figures

Figure 1: L'adhésion à l'interdiction de l'élevage intensif .....	1
Figure 2: Chronologie des plans nationaux français en matière de BEA et du PSN .....	11
Figure 3: Schéma présentant l'approche méthodologique par phase.....	24
Figure 4: Logique d'intervention des interventions fléchées BEA dans le PSN .....	25
Figure 5: Logique d'intervention des interventions implicitement liées au BEA dans le PSN (Aides couplées bovine, veaux sous la mère, caprin, ovine et ovine aux nouveaux producteurs (32.01-32.05), ICHN Montagne, ZM, ZSCN (71.01-71.15)) .....	26
Figure 6: Paiements Ecorégime et exploitations.....	30
Figure 7: Part indicative des montants versés aux éleveurs par régions au titre de la mesure 31.01 Ecorégime du FEADER .....	30
Figure 8: Répartition des montants (à gauche) et des bénéficiaires (à droite) par filière pour les aides fléchées BEA (Eco-régime, agriculture biologique, MAEC, Investissement on farm).....	31
Figure 9: Perception de confort animal et mis en œuvre des aides.....	32
Figure 10: Répartition des montants et des bénéficiaires par filières pour les aides indirectement fléchées BEA (ICHN et aides couplées).....	33
Figure 11: Les zonages l'éligibilité des aides ICHN .....	35
Figure 12: Réponse à la question 5 de l'enquête bénéficiaire .....	37
Figure 13: Montant moyen des aides par package pour les bénéficiaires de mesures directement fléchées BEA (Fonds européens uniquement).....	39
Figure 14: Évolution des ventes de produits alimentaires en agriculture biologique 2012-2024 .....	42
Figure 15 : Part des montants des aides écorégime, ICHN et Investissements productifs on farm bénéficiant à des éleveurs inscrits dans une démarche d'agriculture biologique.....	42
Figure 16: Évolution de la part de la production en agriculture biologique par filières de 2008 à 2024.....	44
Figure 17: Évolution des prix agricoles à la production de 2005 à 2022 (base 100 en 2015) .....	46
Figure 18 : Évolution des revenus des exploitations bovins viande (en milliers d'euros) .....	46
Figure 19 : Considérez-vous que les aides de la PAC en matière de BEA soient alignées avec les besoins des agriculteurs en termes de :.....	47
Figure 20 : Quel a été l'impact économique des changements de pratiques en faveur du bien-être animal sur votre rentabilité ? .....	47
Figure 21: Revenus d'activité mensuel des agriculteurs par filières .....	49
Figure 22: Part de jeunes agriculteurs (moins de 40 ans) parmi les bénéficiaires de mesures directement ou indirectement fléchées BEA.....	52
Figure 23: Densité moyenne territoriale des élevages (ruminants et monogastriques confondus) dans l'UE 28 en 2016, et évolution dans les Etats membres entre 2013 et 2016.....	56
Figure 24 : Selon vous, à quel degré les aides suivantes peuvent-elles contribuer au BEA ? (27 répondants) .....	62
Figure 25 Part des fonds européens engagés sur des mesures directement fléchées BEA par mesures .	64
Figure 26: Part des fonds européens dans le financement des mesures directement fléchées BEA dans le cadre du PSN.....	73
Figure 27: Scores QBA des élevages .....	77

## Listes des Tableaux

Tableau 1: État des lieux des principales filières d'élevage en France .....	4
Tableau 2: la production de viande et de lait par filière animale en France en 2023 .....	4
Tableau 3: l'effet des subventions sur l'Excédent Brut d'Exploitation (EBE) des exploitations d'élevages... 8	
Tableau 4: Nombre de bénéficiaires de la MAEC monogastrique par Régions en 2023 et 2024 .....	17
Tableau 5: Montants par mesures directement et indirectement fléchées BEA dans la programmation 2023-2027 du PSN (Appendice H).....	19
Tableau 6: Cheptel présent dans les exploitations agricoles en fin d'année 2023 dans les RUP .....	37
Tableau 7 : Comparaison des résultats financiers des exploitations en agriculture biologique et conventionnelle .....	44
Tableau 8: Nombre de bénéficiaires de la MAEC monogastriques dans les régions l'ayant ouverte .....	54
Tableau 9 : Priorisation des recommandations .....	82

## Principaux sigles et acronymes

ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
ASP	Agence de service et de paiement
BEA	Bien-être animal
BCC	Better Chicken Commitment
CAB	Aide à la conversion à l'Agriculture Biologique
COST	Coopération européenne en science et technologie
DRAAF	Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
FEAGA	Fonds européen agricole de garantie
GAEC	Groupeement Agricole d'Exploitation en Commun
ICHN	Indemnité compensatoire de handicaps naturels
ITAVI	Institut des filières avicole, cunicole et piscicole
MAB	Aide au Maintien à l'Agriculture Biologique
MAEC	Mesure agro-environnementale et climatique
MASA	Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire
SIGC	Système intégré de gestion et de contrôle
RDR	Règlement de développement rural
UE	Union européenne

# 1. Contexte de l'évaluation

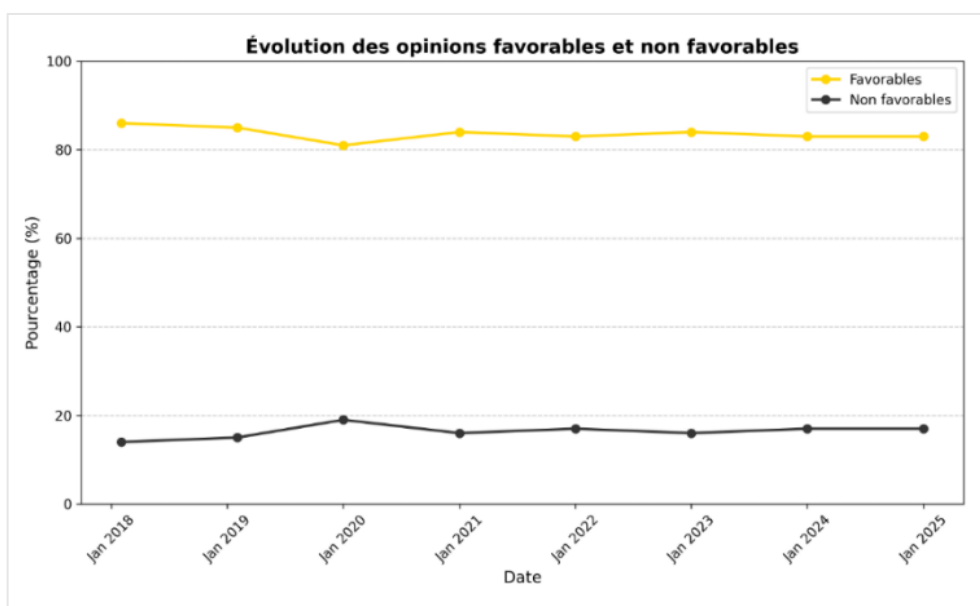
Dans le cadre de l'implémentation de la politique agricole commune (PAC), l'évaluation porte sur la mise en œuvre du Plan Stratégique Nationale (PSN) entre 2023 et 2024. Cette évaluation se focalise sur les MAEC climat Bien-être animal (70.09), les mesures de soutien au développement de l'Agriculture biologique (70.01 à 70.05), l'écorégime (31.01) et les soutiens à l'investissement productif *on farm* (73.01 et 73.09). Plus de détails sur les objectifs et le périmètre de l'évaluation se trouvent dans la partie 2 du rapport.

## 1.1 Le bien-être animal, un concept bien identifié

Le rapport homme-animal évolue et la sensibilité aux conditions des animaux d'élevage s'accroît dans la société : pour 98 % des Français qui ont répondu au dernier Eurobaromètre spécial sur le bien-être animal<sup>1</sup> (94 % pour l'UE), il est important de protéger le bien-être des animaux d'élevage, et 88 % considèrent qu'il devrait être mieux protégé qu'aujourd'hui.

Cependant, d'après un récent sondage IFOP<sup>2</sup>, ce constat doit être nuancé car la part des Français tout fait favorables à l'interdiction de l'élevage intensif a eu tendance à baisser ces 7 dernières années, tandis que la part des interrogés qui ne sont pas favorables à cette interdiction a augmenté dans les mêmes proportions entre 2018 et 2025 (+3%).

Figure 1: L'adhésion à l'interdiction de l'élevage intensif



Source : 2025, IFOP, 'Les Français et le bien-être des animaux'

### 1.1.1 L'émergence du bien-être animal comme objet d'étude des modes d'élevage

Dans un contexte d'intensification des pratiques d'élevage après la Seconde Guerre Mondiale, les préoccupations en matière de protection des animaux d'élevage se développent avec la prise en considération les effets des modes d'élevage sur l'état des animaux. Ces préoccupations ont abouti par la formalisation du concept de bien-être animal (BEA) dès les années 1960. En 1964, Ruth Harrison, militante britannique de la protection animale, publie *Animal machines*, un livre visant à informer les consommateurs sur les conditions de vie des animaux de production.<sup>3</sup> Face à l'écho retentissant de l'ouvrage en Grande-Bretagne, une commission parlementaire composée de scientifiques est instituée. Elle rend un rapport

<sup>1</sup> 2023, Commission européenne, 'Eurobarometer: Attitudes of Europeans towards animal welfare'

<sup>2</sup> 2025, IFOP, 'Les Français et le bien-être des animaux', URL : <https://www.ifop.com/article/les-francais-et-le-bien-etre-des-animaux-vague-8-2025/>

<sup>3</sup> Idem

théorisant le concept d'« animal Welfare » (bien-être animal en français). Cette définition anglaise du bien-être intégrant à la fois une dimension physique et une dimension mentale du bien-être de l'animal<sup>4</sup> ouvre la voie à une compréhension multidimensionnelle du BEA. C'est le modèle des « cinq libertés » (« five freedoms »<sup>5</sup>) qui émerge dans le débat public.

Celui-ci est par la suite formalisé en 1979 par le *Farm Animal Welfare Council* (Conseil du bien-être des animaux d'élevage). Les « cinq libertés » se décomposent comme suit<sup>6</sup> :

- ▶ **Absence de faim et de soif** : accès facile à l'eau fraîche et à un régime alimentaire permettant à l'animal de rester en bonne santé ;
- ▶ **Absence d'inconfort** : par la mise à disposition d'un environnement approprié comprenant un abri et une aire de repos confortable ;
- ▶ **Absence de douleur, de blessure ou de maladie** : par la prévention ou par un diagnostic et un traitement rapide en cas de maladie ;
- ▶ **Liberté d'exprimer un comportement normal** : en fournissant à l'animal un espace suffisant, des installations appropriées et la compagnie de ses semblables ;
- ▶ **Absence de peur et de détresse** : en garantissant des conditions et un traitement qui évitent la souffrance mentale.

Les développements récents des recherches portant sur le BEA ont fait évoluer nos façons d'appréhender et d'étudier les concepts de perception de ces états animaux. Les études héritières du cadre théorique des « cinq libertés » se focalisaient sur l'observation et l'identification des expériences négatives de l'animal pour évaluer son bien-être, sans tenir compte des expériences positives que chaque animal élevé peut manifester. Fort de ce constat, les travaux de David J Mellor ont fait date en proposant une définition du BEA autour de la notion de « bien-être animal positif » et de la théorie des « Five Provisions/Welfare Aims » (Cinq Provisions/Objectifs de bien-être) mettant l'accent sur les expériences positives<sup>7</sup>. Ces libertés s'articulent autour de i. une bonne alimentation ; ii. un bon environnement ; iii. une bonne santé ; iv. un comportement approprié et v. pouvoir vivre des expériences mentales positives. Un article paru en janvier 2025 issu des travaux projet LIFT du programme de coopération européenne en science et technologie (COST)<sup>8</sup> donne une définition du « positive animal welfare » (bien-être animal positif) en insistant sur les expériences dites positives au-delà des aspects sanitaires<sup>9</sup>.

On retrouve en France, une définition proche démontrant le consensus scientifique établi autour du BEA dans ses aspects positifs. Ainsi, l'Agence Nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) définit le BEA comme : « l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal »<sup>10</sup>.

---

<sup>4</sup> Chapitre 4, « The welfare of Animals » dans Rapport du Comité Technique afin d'enquêter sur le bien-être des animaux élevés dans le cadre des systèmes d'élevage intensif, 1965.

<sup>5</sup> Le terme freedom a une valeur symbolique puisqu'il est ici inspiré du premier amendement de la Constitution des États-Unis déclinant la liberté religieuse, d'expression, de la presse, de réunion et de saisir le gouvernement (Fabre, Agnès, De la protection animale au bien-être animal : analyse historique et juridique d'émergence du terme bien-être animal, Bulletin de l'Académie Vétérinaire de France tome 174, 2021, p. 22).

<sup>6</sup> Elischer, Melissa. "The Five Freedoms: A History lesson in animal care and welfare", Michigan State University, Septembre 2019.

<sup>7</sup> (Le bien-être animal pour un monde meilleur, 4e Conférence sur le bien-être animal, Repenser le bien-être animal, David J Mellor - 8 décembre 2016 – Guadalajara, Mexique).

<sup>8</sup> Le programme COST, qui vise à fédérer des communautés de recherche et d'innovation autour d'une thématique scientifique a lancé en novembre 2022 LIFT, un projet financé par l'UE de quatre ans qui vise à intégrer le bien-être animal positif dans l'évaluation du bien-être des animaux d'élevage (LIFT, [A propos du projet](#)).

<sup>9</sup> Rault, Jean-Loup et all. [Un consensus sur la définition du bien-être animal positif](#), Bio Lett, 21, 2025, p.1. Définition du bien-être animal : « le bien-être animal positif peut être défini comme l'épanouissement de l'animal par l'expérience d'états mentaux essentiellement positifs et le développement de compétences et de résilience. Le bien-être animal positif va au-delà de la garantie d'une bonne santé physique et de la prévention et de l'atténuation de la souffrance. Il englobe les animaux qui connaissent des états mentaux positifs résultant d'expériences gratifiantes, y compris le fait d'avoir des choix et des possibilités de poursuivre activement des objectifs et d'atteindre les résultats souhaités ».

<sup>10</sup> ANSES, Avis de l'ANSES relative au « Bien-être animal : contexte, définition et évaluation », Février 2018, p. 16.

### 1.1.2. *Le bien-être animal intégré dans la législation*

En France, le droit intègre dès 1976 l'article L214-1 du Code rural et de la pêche maritime selon lequel : « Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce »<sup>11</sup>. Par la suite, par voie de conformité avec la réglementation européenne, le BEA est davantage réglementé en plusieurs étapes<sup>12</sup> :

- ▶ En 1974, la **directive 74/577/CEE du Conseil de l'Europe** impose l'étourdissement des animaux avant l'abattage afin de réduire leur souffrance.
- ▶ En droit français, l'adjonction d'obligations positives et préventives de la souffrance animale aux textes répressifs déjà en vigueur fut le fruit de la **loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature** qui reconnut en son article 9 que « tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce »<sup>13</sup>.
- ▶ La recommandation de **1988**<sup>14</sup> propose des normes pour le bien-être des bovins, notamment en matière de liberté de mouvement, d'espace pour se reposer et d'accès quotidien à une alimentation et une eau adéquates.
- ▶ En 1997, avec l'adoption du **traité d'Amsterdam** selon lequel il convient « d'assurer une plus grande protection et un meilleur respect du bien-être des animaux en tant qu'êtres sensibles ». Cette définition des animaux ne sera intégrée dans le Code Civil français qu'en 2015 ;
- ▶ En 1998, l'Union européenne **prend des mesures concrètes dans l'objectif d'harmoniser la législation** dans tous les États européens. La directive générale de protection des animaux dans les élevages toutes espèces confondues impose des normes minimales sur le logement et les pratiques des animaux d'élevage.
- ▶ Le règlement de 1998 est complété **en 2000** par plusieurs règlements spécifiques qui ciblent les conditions de vie des porcs, des poulets de chair et des veaux.
- ▶ À partir de 2007, les institutions européennes intègrent des **obligations de résultats** dans les textes législatifs. Par exemple, le **règlement 2007/43/CE relatif à la protection des poulets de chair** est à la première à introduire des indicateurs sur les animaux.

### 1.1.3. *Le bien-être animal tardivement pris en compte dans la PAC*

Créée en 1962, la PAC était **pensée principalement comme une aide au revenu** des agriculteurs, au maintien de prix accessibles aux consommateurs, à la libre concurrence, et au soutien à la production. À partir de 2014, la PAC, qui intégrait déjà des exigences en matière de soins et d'identification des animaux pour les agriculteurs bénéficiant des aides animales, prend désormais en compte le BEA et les règles qui en découlent. Dans le cadre du FEADER, un nouveau règlement de développement rural, le RDR3, intègre **la mesure 14 sur le bien-être des animaux**<sup>15</sup>. Bien que facultative, cette mesure est la première source directe de financement de l'UE pour les activités relatives au BEA. Cette aide est accordée, sur la base du volontariat, aux agriculteurs qui adoptent, en matière d'élevage, des normes qui vont au-delà des normes obligatoires<sup>16</sup>.

Durant la programmation 2014-2020, 18 États membres allouent 1,5 milliard d'euros à cette mesure, soit 1,5 % du total des dépenses prévues pour l'ensemble des mesures<sup>17</sup>. En France, cette mesure n'est pas reprise au moment de cette programmation.

---

<sup>11</sup> Site de Légifrance, Article L214-1 du Code rural et de la pêche maritime.

<sup>12</sup> Site de La chaire du bien-être animal, Chronologie du bien-être animal : Faits marquants, Janvier 2025.

<sup>13</sup> Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, JORF du 13 juillet 1976 p. 4203.

<sup>14</sup> ARRÊT DE LA COUR Européenne du 19 mars 1998, faisant référence à la recommandation

<sup>15</sup> ODR, Mesures du RDR3 (source : notes de la réunion des correspondants FEADER 2014-2020, les 3 et 4 octobre 2013 – Paris).

<sup>16</sup> Article 33 du Règlement UE n°1305/2013

<sup>17</sup> Cour des comptes européenne, Rapport spécial – Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre, 2018, p. 15.

Tableau 1: État des lieux des principales filières d'élevage en France<sup>18</sup>

Filière	Élevages	Cheptel par tête
Bovins laits	66 000	3 103 000
Bovins allaitants	113 000	3 742 000
Porcins	13017	11 802 000
Poulet de chair	8500	136 300 000
Poules pondeuses	2550	55 700 000
Caprins	10 800	1 320 000
Ovins laits	30 000	1 240 000
Ovins allaitants		3 045 000
Canards maigres	1500 <sup>19</sup>	34 300 000 <sup>20</sup>
Lapins	550 <sup>21</sup>	646 000 <sup>19</sup>

Source : EY, à partir des données Agreste et Itavi

Tableau 2: la production de viande et de lait par filière animale en France en 2023

Filières	Production de viande (en milliers tec)	Production de lait (millions de litre)
Caprin	NA	697
Porc	2 100	NA
Volailles	1 590	NA
Bovin	1 200	22 700
Canard maigre	150	NA
Ovin	72,9	290
Lapin	25	NA

Source : [Fiche filière - | FranceAgriMer](#), édition de janvier 2024

### ► La filière vache laitière

En 2024, la France comptait 66 000 élevages pour trois millions de vaches laitières. Ce faisant, la France se classe au deuxième rang des producteurs de lait en Europe avec 23,7 millions de tonnes de lait produit (FranceAgriMer, 2025), juste derrière l'Allemagne, et au huitième rang au niveau mondial<sup>22</sup>. Situé majoritairement dans les régions de Bretagne, Normandie et Pays de la Loire<sup>23</sup>, le secteur connaît une transformation significative, marquée par une forte diminution du nombre d'exploitations laitières, due en grande partie à leur conversion en regroupement d'agriculteurs au sein de groupements agricoles

<sup>18</sup> Académie d'Agriculture de France, [Chapitre 03.01 : Les filières d'élevage en France](#), Encyclopédie ; (1) Graph'Agri 2024 ; (2) France Agri Mer, (3) Les marchés des produits laitiers, carnés et avicoles. Bilan 2024. Perspectives 2025.

<sup>19</sup> Agreste, 2008

<sup>20</sup> Itavi, site internet, La filière volaille de chair, <https://www.itavi.asso.fr/page/filiere-volailles-de-chair>

<sup>21</sup> Itavi, site internet, La filière lapins, <https://www.itavi.asso.fr/filieres-lapins>

<sup>22</sup> Académie d'Agriculture de France, [Chapitre 03.01.Q01 : La filière lait de vache en France : les chiffres clés](#), Encyclopédie, novembre 2022, p.1.

<sup>23</sup> Chambre d'Agriculture de France, [Les chiffres du lait en France](#), juillet 2024.

d'exploitation en commun (GAEC)<sup>24</sup> : en 2020, sept exploitations laitières sur dix étaient sous forme de groupement. L'amélioration des pratiques sanitaires en élevage est un deuxième facteur de transformation du secteur avec l'adoption progressive des robots de traite. En 2020, 14% des vaches étaient logées en logettes individuelles<sup>25</sup>, un système qui facilite le travail de l'éleveur et améliore la gestion sanitaire. Comparé au système conventionnel, le secteur de l'agriculture biologique ne représentait que 10 % des élevages en 2020 (ou en conversion), avec 8 % du cheptel bovin laitier national<sup>26</sup>.

### ► La filière viande bovine

En 2024, la France comptait 113 000 exploitations de bovins allaitants avec 3,7 millions d'animaux, situées d'abord en Nouvelle Aquitaine et en Auvergne-Rhône-Alpes, et secondairement en Bourgogne-Franche-Comté. Avec 21 % de la production de l'UE, La France est le premier pays européen en termes de cheptel et de production de viande bovine avec 1,15 millions de TEC<sup>27</sup> (tonnes équivalent carcasse) soit 20 % de la viande bovine de l'UE (FranceAgriMer, 2025). Néanmoins, le secteur fait face à une légère diminution (un taux de croissance annuel moyen de -0,7% entre 2004 et 2024<sup>28</sup>) de la consommation pour des raisons tant économiques (prix jugés élevés par les consommateurs) que sociétales (changement d'habitude alimentaire du fait de considérations éthique et de BEA). La consommation de viande bovine par habitant, y compris le veau, a chuté de plus de 32 kg (en équivalent carcasse) au début des années 1980 à 23,2 kg en 2020.

### ► La filière porcine

En 2020, la filière porcine comptait environ 13 000 exploitations<sup>29</sup>. En 2020, la France comptait environ 8 500 sites d'élevage d'une taille significative (au moins 20 truies ou 100 porcs). Parmi ceux-ci, le modèle naisseur-engraisseur est nettement dominant. En 2022, 33 abattoirs traitent en France plus de 100 000 porcs par an chacun (FranceAgriMer, 2025). Ils concentrent 94 % des porcs charcutiers abattus à l'échelle nationale<sup>30</sup>, indiquant ainsi la prédominance des grandes exploitations dans la production. Les exploitations sont concentrées dans les régions du grand ouest, Bretagne et Pays de la Loire, du fait de la structuration des industries qui combinent l'amont et l'aval dans un même espace en vue d'économies d'échelle.

### ► La filière des poulets de chair

En 2020, la France comptait environ 15 000 élevages de poulets de chair, soit 136 millions de poulets. Ces exploitations étaient particulièrement concentrées en Bretagne. Sur la base des données les plus récentes trouvées, en 2010, plus de la moitié des exploitations comptaient moins de 10 000 places et abritaient environ 18 % du cheptel national<sup>31</sup>. En 2023<sup>32</sup>, 80 % des volumes de poulets abattus étaient des poulets standards, 14 % sous cahier des charges Label Rouge, 1 % issu de cahiers des charges biologiques et 5 % sous un autre signe de qualité (AOP, IGP, etc.).

### ► La filière poule pondeuse

En 2024, la France comptait 2 550 exploitations accueillant au total plus de 55 millions de poules pondeuses. En termes de production, la France était le premier producteur d'œufs dans l'UE, en représentant 14,7 % de la production en 2023<sup>33</sup>. Cette production est stable, malgré la crise de l'influenza

<sup>24</sup> Agreste, [Les dossier – Les exploitations bovines laitières en France métropolitaine en 2020](#), novembre 2020, p.8

<sup>25</sup> Agreste, Les dossier – Les exploitations bovines laitières en France métropolitaine en 2020, novembre 2020, p.8.

<sup>26</sup> Ibid p.9

<sup>27</sup> La Coopération Agricole. (2024). FranceAgriMer : Bilan 2024 de la consommation de produits carnés.

<sup>28</sup> FranceAgriMer. (2024). La consommation de viandes en France

<sup>29</sup> INSEE, Répartition des élevages sur le territoire, 2024

<sup>30</sup> IFIP, [Porc par les chiffres – 2023-2024](#), 2024, p.16.

<sup>31</sup> Académie d'Agriculture de France, [Chapitre 3.01.Q8 : Diversité des productions de volaille de chair, en France](#), Encyclopédie, juillet 2020, p.3.

<sup>32</sup> FranceAgriMer, Fiche filière Volaille de Chair, 2023

<sup>33</sup> CNPO, [Les chiffres clés](#)

aviaire<sup>34</sup>. En ce qui concerne les méthodes d'élevage, la prise de conscience des consommateurs et éleveurs sur les questions de BEA se traduit par une forte progression de systèmes alternatifs à la cage, représentant 73 % en 2023 (67 % des effectifs de poules en 2021). En 2020, en France, 29,5 % des élevages étaient en agriculture biologique<sup>35</sup>.

### ► La filière caprine

Avec 10 800 exploitations en 2024, la France est le 1<sup>er</sup> producteur UE de lait de chèvres (juste devant l'Espagne) avec 690 millions de litres produits (dont 72 % sont collectés) d'après FranceAgriMer. La filière comptait 320 000 chèvres, représentant le 4<sup>e</sup> cheptel européen derrière ceux de la Grèce, de l'Espagne et de la Roumanie<sup>36</sup>. Elle est située en particulier dans les régions Nouvelle-Aquitaine ; Auvergne-Rhône-Alpes ; Occitanie. La France est le 1<sup>er</sup> producteur UE de lait de chèvres (juste devant l'Espagne) avec 690 millions de litres produits (dont 72 % sont collectés).

### ► La filière ovine

En 2024, la filière comptait 30 000 élevages ovins rassemblant en majorité des ovins laits (environ trois millions) par rapport aux ovins viande (environ un million), dans les régions d'abord de Nouvelle Aquitaine, et secondairement Occitanie et en Corse. La FR est le 2<sup>e</sup> producteur de l'Union Européenne de viande ovine (derrière l'Espagne) avec 70 000 TEC produites. Du côté de la consommation, la viande ovine ne représente que 2,6 % de la consommation totale de viande en France en 2023, un chiffre en constante diminution<sup>37</sup>.

### ► La filière cunicole

En 2025, la France a produit 24 000 tonnes équivalent carcasse de viande de lapin (FranceAgriMer, 2025), soit une baisse de 9% par rapport à 2022. Cette production implique moins de 600 éleveurs professionnels, dont 90% appartiennent à des groupements de producteurs. La France reste le 3<sup>e</sup> producteur européen derrière l'Espagne et l'Italie. La filière cunicole française continue de décliner depuis 20 ans avec une production et une consommation presque réduite de moitié entre 2003 et 2023<sup>38</sup>.

### ► La filière canard maigre

La France occupe la première place mondiale pour la consommation de canard à rôtir par habitant, devant la Chine. Elle se positionne au deuxième rang mondial en tant que producteur de canard. Chaque année, 85 millions de canards sont abattus en France, représentant 50% de la production européenne. En 2016, la production européenne totale de canard s'élevait à près de 450 000 tonnes<sup>39</sup>.

### ► La filière veau de boucherie

La France est le 2<sup>e</sup> producteur de l'Union européenne de viande de veau (derrière les Pays-Bas) avec 144 000 tec produites. Les veaux élevés au pis, souvent de race allaitante, représentent 6 % des veaux de boucherie. Ils sont également appelés veaux sous la mère, puisqu'ils restent auprès de celle-ci pour se nourrir exclusivement de son lait.

---

<sup>34</sup> Ibid

<sup>35</sup> [Dossiers2024-1\\_Les-performances-economiques-des-exploitations-en-agriculture-biologique-en-2020.pdf](#)

<sup>36</sup> FranceAgriMer, site internet, rapport d'activité 2023

<sup>37</sup> CERFRANCE, [La filière ovine : lait et viande](#), 2023.

<sup>38</sup> FranceAgriMer, site internet, rapport d'activité 2025

<sup>39</sup> Comité interprofessionnel du canard à rôtir, Site internet, les chiffres clés, <https://www.canards.fr/decouvrir-la-filiere/les-chiffres-cles>

## 1.2 Le Plan Stratégique National (PSN) 2023-2027 vise à consolider les efforts en matière d'amélioration durable du bien-être animal

### 1.2.1. Le PSN français, un plan qui décline les objectifs généraux de la PAC

Avec la réforme de la PAC entrée en vigueur en 2023, la France comme les autres États membres ont obtenu une plus grande souplesse dans la mise en œuvre de la PAC<sup>40</sup>, en donnant la possibilité de doubler le nombre de modifications (des PSN) autorisées chaque année<sup>41</sup>. L'objectif du PSN français décline des objectifs de la PAC pour la période 2023-2027<sup>42</sup> :

- ▶ Assurer un revenu équitable aux agriculteurs ;
- ▶ Renforcer la compétitivité ;
- ▶ Améliorer la position des agriculteurs dans la chaîne alimentaire ;
- ▶ Agir contre le changement climatique ;
- ▶ Protéger l'environnement ;
- ▶ Préserver les paysages et la biodiversité ;
- ▶ Soutenir le renouvellement des générations ;
- ▶ Dynamiser les zones rurales ;
- ▶ Garantir la qualité des denrées alimentaires et la santé ;
- ▶ Encourager les connaissances et l'innovation.

Le PSN est financé par les « **deux piliers** » de la PAC, constituant des budgets distincts :

- ▶ le premier pilier ou **FEAGA** (Fonds européen agricole de garantie) a pour objectif de soutenir les revenus des éleveurs et les marchés ;
- ▶ le second pilier ou **FEADER** a pour objectif de maintenir le dynamisme socio-économique des territoires ruraux.

Pour mettre en œuvre les objectifs du PSN, 386,6 milliards d'euros sont mis à disposition des bénéficiaires de la PAC. La France est le **premier pays bénéficiaire du budget de la PAC avec plus de 9,4 milliards d'euros** de subventions. Près de 80 % (7,5 milliards d'euros) de ce montant est financé par le FEAGA et 20 % (1,9 milliard d'euros) provient du FEADER<sup>43</sup>. La France est également le premier pays agricole de l'Union européenne, avec près de 17 % de la valeur de la production agricole finale.

### Les interventions PAC sont un facteur important pour les éleveurs

Les interventions PAC représentent un levier majeur, sinon essentiel, de viabilité économique pour les élevages. Sans ces interventions, la majorité des exploitations ne disposeraient pas des ressources suffisantes pour se maintenir et investir. Selon l'INSEE<sup>44</sup>, les subventions d'exploitation sont les aides accordées à l'exploitation par l'Union européenne, l'État, certaines collectivités publiques, ou éventuellement d'autres tiers, pour lui permettre de compenser l'insuffisance de certains produits d'exploitation ou de faire face à certaines charges d'exploitation.

La dépendance des éleveurs aux aides de la PAC est manifeste à travers les données économiques des exploitations agricoles issues de cette étude de 2021. Pour la majorité des filières, les subventions représentent un levier essentiel de viabilité économique : sans elles, une part significative des exploitations afficherait un excédent brut d'exploitation (EBE) négatif. Par exemple, dans la filière bovins viande, 55,1 % des exploitations seraient déficitaires sans subvention, contre seulement 0,7 % avec subvention, pour un montant moyen d'aide de 50 940 €. Même dans des filières plus autonomes comme les volailles ou les porcins, les aides permettent de réduire fortement les pertes, illustrant leur rôle crucial dans la stabilité

---

<sup>40</sup> Toute l'Europe. [Qu'est-ce que la politique agricole commune \(PAC\) de l'Union européenne ?](#), Février 2025.

<sup>41</sup> Commission européenne, [La Commission propose une révision ciblée de la Politique Agricole Commune pour soutenir les agriculteurs](#), Mars 2024.

<sup>42</sup> Commission européenne, [La politique agricole commune en bref](#).

<sup>43</sup> Toute l'europe, [Budget de l'UE : à qui profite la politique agricole commune](#), Janvier 2025.

<sup>44</sup> 2021, INSEE, 'Évolution des revenus agricoles et part des subventions'

financière des élevages et leur capacité à investir dans des pratiques plus durables, notamment en matière de BEA.

**Tableau 3: l'effet des subventions sur l'Excédent Brut d'Exploitation (EBE) des exploitations d'élevages**

Orientation technico-économique	Exploitations bénéficiant de subventions d'exploitation (%)	Exploitations ayant un EBE négatif hors subvention (%)	Exploitations ayant un EBE négatif avec subvention (%)	Montant moyen des subventions (€)
<b>Bovins lait</b>	100	6,9	0,6	36 657
<b>Bovins viande</b>	100	55,1	0,7	50 940
<b>Bovins mixte</b>	100,0	14,6	0,2	57 976
<b>Ovins et caprins</b>	100	48,6	3,4	46 537
<b>Porcins</b>	90,2	17,2	1,4	24 329
<b>Volailles</b>	78,2	5,9	0,5	41 256
<b>Granivores mixtes</b>	100	7,1	3,1	42 810
<b>Polyculture poly élevage</b>	97,8	17,8	3,4	42 810
<b>Ensemble</b>	<b>95,8</b>	<b>21,6</b>	<b>2,5</b>	<b>40 576</b>

Source : 2021, INSEE, 'Évolution des revenus agricoles et part des subventions'

### 1.2.2. Dans la déclinaison de la PAC, le PSN français intègre les enjeux liés au bien-être animal de manière ciblée

L'approche du PSN pour l'amélioration du BEA répond à deux besoins identifiés dans le cadre stratégique. Tout d'abord, le PSN vise à répondre aux enjeux sociétaux en aidant les éleveurs à s'adapter aux nouvelles exigences des consommateurs et en renforçant le volet alimentaire de la PAC (besoin I1)<sup>45</sup>. De plus, le PSN cherche à accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production (besoin I2), en rendant les systèmes plus durables et résilients (maintien des prairies permanentes, diversification des cultures, présence de haies, etc.)<sup>46</sup>. Le BEA est également associé dans le PSN à un autre besoin, celui de l'amélioration de la compétitivité hors coût des produits agricoles et agroalimentaires (besoin I3). Ce besoin se matérialise par le soutien<sup>47</sup> aux investissements visant à la modernisation des outils de production et à la recherche d'une montée en gamme et qualité des produits issus des élevages incluant notamment des pratiques plus respectueuses du BEA (accès à l'extérieur, fin des cages, etc.).

Dans le cadre du PSN, une série de mesures sont explicitement liées à l'amélioration du BEA. Ces interventions ont comme indicateur de résultat, au sein du PSN, le R.44 sur l'amélioration du BEA, et font partie du premier pilier (FEAGA) et du second pilier (FEADER) :

- ▶ Ecorégime « agriculture biologique » - soit seulement la voie de la certification « agriculture biologique » et non l'entièreté de l'intervention sur l'écorégime – financée par le FEAGA ;
- ▶ MAEC 70.09, les aides à la conversion et au maintien en agriculture biologique et les investissements productifs *on farm*, financées par le FEADER.

D'autres interventions du PSN ont une contribution implicite au BEA c'est-à-dire qu'elles ne sont pas associées dans le PSN à l'indicateur R.44 pour l'amélioration du BEA mais peuvent contribuer à celui-ci : les indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN) (notamment les zones de montagne) et les aides couplées<sup>48</sup> aux différentes filières, en tant qu'elles soutiennent les éleveurs dans le maintien de troupeaux dans des zones d'élevage à fort taux d'accès au pâturage et l'amélioration des équipements et

<sup>45</sup> MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION, Plan Stratégique National (PSN) – PAC 2023-2027, p.288.

<sup>46</sup> Ibid p.289

<sup>47</sup> Ibid p.289.

<sup>48</sup> Les aides couplées, financées par le 1<sup>er</sup> pilier de la PAC, est versée en fonction d'une production bien précise, à l'inverse d'une aide découplée qui est versée indépendamment du type de production présent sur la parcelle.

des bâtiments en faveur du BEA, au travers des aides à l'investissement et de l'aide à la rémunération par filière.

### 1.2.3. *Les interventions du PSN en faveur du BEA s'inscrivent dans un contexte d'élevage fait de fortes disparités*

En France, les modes d'élevage varient selon la filière et conditionnent la segmentation de marché. Les interventions du PSN ciblent notamment les filières d'élevage suivantes :

- ▶ Les ruminants (bovins, ovins, caprins, veau de boucherie et veau sous la mère) ;
- ▶ Les monogastriques (porc, volailles) ;
- ▶ La filière cunicole.

Le PSN concentre son financement principalement sur l'aide aux ruminants. Ainsi, l'un des axes majeurs de l'action du plan vise à encourager les systèmes d'élevage de ruminants extensifs au pâturage, modèle jugé plus durable et autonome<sup>49</sup>.

Il s'agira ici de se concentrer sur les principales filières d'élevage et sur la filière cunicole car celle-ci constitue une filière d'illustration dans la présente évaluation :

- ▶ Chez les **bovins**, les femelles ont un accès aux pâturages dans 92% des exploitations laitières et 96% des élevages de bovins allaitants<sup>50</sup>. À l'inverse, les mâles n'ont, pour la grande majorité, pas d'accès extérieur, que ce soit dans les centres d'engraissement ou les élevages de veaux de boucherie<sup>51</sup>. Les alternatives d'élevage sont rares<sup>52</sup>, à l'exception des veaux élevés sous la mère, de quelques élevages de veaux en grands groupes sur paille ou de quelques taurillons élevés à l'herbe.
- ▶ Pour les **autres ruminants**, leurs conditions d'élevage sont liées à leur répartition sur le territoire et aux débouchés commerciaux. Les ovins viande bénéficient d'une forte présence dans les pâturages<sup>53</sup> (liée notamment à l'application du cahier des charges de l'AOP Roquefort pour la majorité des brebis laitières, ce qui implique la sortie aux pâturages<sup>54</sup>) alors que les chèvres laitières et les agneaux sont principalement élevés en bâtiment<sup>55</sup>.

Dans le PSN, le soutien aux ruminants passe par plusieurs instruments<sup>56</sup> :

- ▶ L'accompagnement vers des systèmes plus autonomes dans le cadre des MAEC ;
- ▶ La reconnaissance des prairies maintenues dans le temps sans labour avec l'écorégime ;
- ▶ L'introduction de modalités de plafonnements des aides couplées bovines favorisant les systèmes extensifs ;
- ▶ L'ICHN, notamment grâce à ces modalités de ciblage sur les systèmes les plus vertueux d'un point de vue environnemental, dont l'élevage intensif à l'herbe ;
- ▶ L'intervention 73.01 investissements productifs *on farm* qui se concentrent sur la modernisation des bâtiments d'élevage et l'adaptation des équipements aux besoins spécifiques des animaux.

---

<sup>49</sup> MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION, Plan Stratégique National (PSN) – PAC 2023-2027, p.99.

<sup>50</sup> Agreste, Recensement agricole 2010.

<sup>51</sup> Mounier, L., Veissier, I., Colson, S., Boissy, A., Dubroeuq, H., Ingrand, S., & Grosjean, B. (2004). Impact de la spécialisation des élevages et du réallotement sur l'engraissement des taurillons. Rencontres autour des recherches sur les ruminants, 213-216.

<sup>52</sup> Bastien D. et al., Bien-être et élevage du veau de boucherie, CNR BEA, 23 janvier 2024

<sup>53</sup> Inn'Ovin, La filière ovine, Inn-Ovin.fr, consulté en 2025

<sup>54</sup> Collectif Roquefort, Les engagements du collectif, Roquefort.fr, 2025

<sup>55</sup> Jacquot, A. L., Marnet, P. G., Guinard-Flament, J., Inda, D., & Disenhaus, C. (2019, March). Perception du pâturage par les acteurs de la filière caprine dans le Grand Ouest-Témoignages. In Fourrages (Vol. 238, p. np).

<sup>56</sup> Ibid p.103

De manière générale, les **aides animales couplées en direction des bovins et ovins-caprins** restent très majoritaires du fait de la faiblesse des revenus dans ces filières<sup>57</sup>. Ces aides sont donc considérées comme essentielles au maintien de ces productions.

**En poulet de chair** les conditions d'élevage ainsi que les principales problématiques de BEA sont fortement liées aux cahiers des charges appliqués. Les conditions sont très différentes : avec un accès à l'extérieur (sous agriculture biologique et Label Rouge en France, soit 17% de la production) ou en bâtiment, et selon la souche d'élevage (à croissance lente, intermédiaire répondant aux exigences de l'European Chicken Commitment<sup>58</sup> ou rapide pour la grande majorité des poulets abattus)<sup>59 60</sup>.

**Les poules pondeuses** sont élevées soit en cages aménagées (27% du cheptel français) soit, pour la majorité, en systèmes alternatifs représentant près de trois quarts des effectifs de pondeuses en France en 2023 (73 %) contre deux tiers en 2021 (67 %) <sup>61</sup>. Il existe des problématiques de BEA spécifiques pour chaque catégorie<sup>62 63 64</sup>, bien que les élevages en plein air bénéficient de conditions généralement plus bénéfiques pour les animaux.

**La filière porcine** présente des enjeux spécifiques en matière de BEA, liés à la nature intensive et standardisée (à 95%) de sa production<sup>65</sup>. La France est le 3ème producteur européen de viande de porc avec 2,2 millions de tonnes produites en 2017. Majoritairement organisée autour d'élevages naisseurs-engraisseurs, elle implique des pratiques courantes telles que la castration, le meulage des dents et la coupe de queue (caudectomie) chez les porcelets dès les premiers jours de vie. Les conditions d'hébergement, souvent restrictives pour les truies en période de mise-bas et de gestation, limitent l'expression des comportements naturels comme le fouissage ou la nidification. En France, la majorité des porcs sont élevés en bâtiment sur caillebotis. En élevage biologique au contraire, le cahier des charges prévoit un accès à une aire d'exercice ouverte ainsi que l'accès permanent à une litière de paille. La coupe de la queue et le meulage des dents sont interdits en élevage bio. Cependant, moins de 5% d'exploitations porcines s'inscrivent dans une démarche bio en 2020 ce qui en fait la filière d'élevage la moins engagée dans le bio.<sup>66</sup>

**Pour les porcs et les volailles, le PSN a introduit une MAEC dédiée à l'élevage des monogastriques au sein de la MAEC 70.09 sur le BEA<sup>67</sup>**. Celle-ci rémunère notamment des mesures en faveur du BEA des porcs et des volailles (agrandissement des parcours, maintien en herbe, etc.) afin de couvrir une partie des surcoûts par suite de transition des systèmes d'élevage<sup>68</sup>. L'intervention 73.01 investissements productifs *on farm* cherche également à accompagner les projets qui renforcent l'accès à l'extérieur des monogastriques<sup>69</sup>.

---

<sup>57</sup> Ibid p.242

<sup>58</sup> Open Wing Alliance, 'Sustainability and the Better Chicken Commitment, 2023

<sup>59</sup> EFSA AHAW Panel (EFSA Panel on Animal Health and Welfare), Nielsen, S. S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Canali, E., ... & Michel, V. (2023). Welfare of broilers on farm. EFSA Journal, 21(2), e07788.

<sup>60</sup> ITAVI, Filière volailles de chair, ITAVI.fr, 2025

<sup>61</sup> CNPO, [Les chiffres clés](#).

<sup>62</sup> EFSA Panel on Animal Health and Animal Welfare (AHAW), Nielsen, S. S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Canali, E., & Michel, V. (2023). Welfare of laying hens on farm. EFSA Journal, 21(2), e07789.

<sup>63</sup> EFSA Panel on Animal Health and Animal Welfare (AHAW Panel), Nielsen, S. S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Canali, E., ... & Velarde, A. (2023). Welfare of ducks, geese and quail on farm. EFSA Journal, 21(5), e07992.

<sup>64</sup> EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Nielsen, S. S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Canali, E., & Spooler, H. (2022). Welfare of pigs on farm. EFSA Journal, 20(8), e07421

<sup>65</sup> 2019, Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 'Le bien-être et la protection des porcs'

<sup>66</sup> 2024, Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027, page 289

<sup>67</sup> Ibid p. 191

<sup>68</sup> Ibid p.291

<sup>69</sup> Ibid p.800

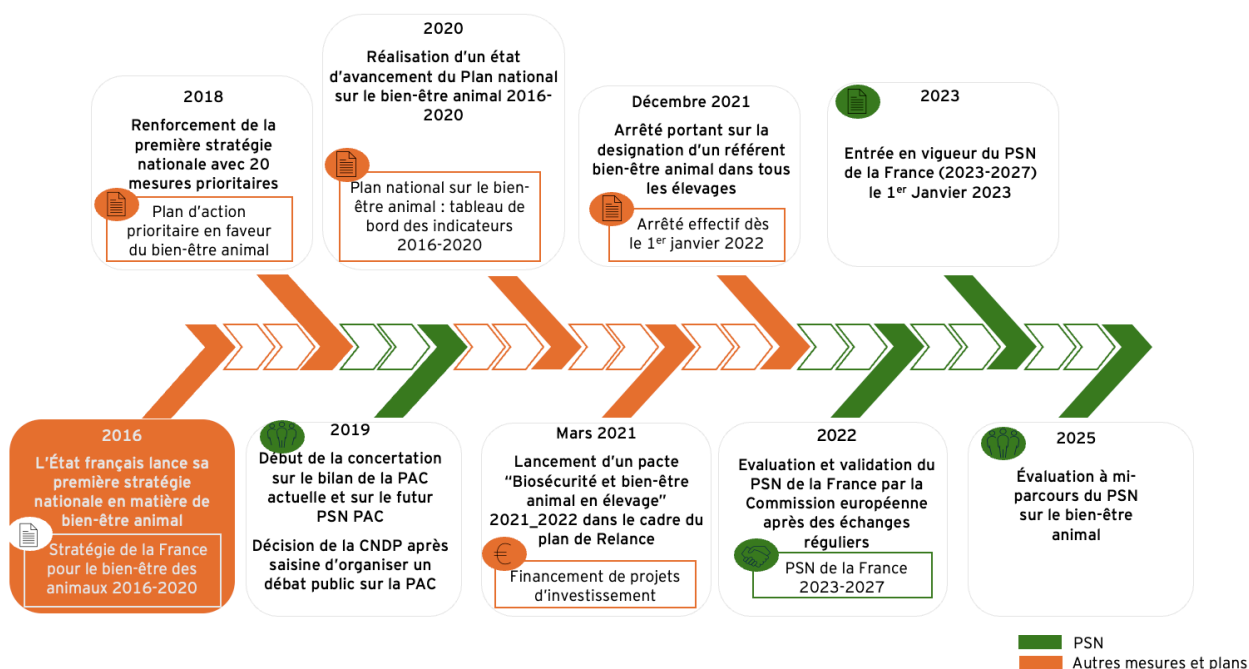
Pour la filière cunicole, les lapins connaissent encore des situations difficiles liées au type d'habitat, classiquement en cages grillagés sur les différents stades de production<sup>70 71</sup>. Si la filière s'oriente progressivement vers des solutions alternatives notamment pour le logement des lapins en engraissement, le PSN pointe la nécessité d'un soutien financier et technique pour accompagner le secteur dans cette transition. Un programme opérationnel, mis en œuvre par FranceAgriMer sur les années 2025/2027 doté de 1,5 M€ (et abondé en juillet 2025 de 0,3 M€ à travers l'intervention 67.06), vise ainsi à soutenir une filière confrontée aux attentes sociétales en matière de BEA, notamment concernant l'élevage en cages<sup>72</sup>. Les objectifs sectoriels de l'intervention 67.06 incluent :

- la planification de la production ;
- l'adaptation aux besoins du marché ;
- l'optimisation des coûts, la concentration de l'offre ;
- l'amélioration de la compétitivité à long terme ;
- la filière s'engage également à développer des méthodes de production durables et à accroître la valeur et la qualité des produits, tout en promouvant leur commercialisation.

#### 1.2.4. Les interventions du PSN 2023-2027 héritent d'une dynamique d'adhésion récente en faveur de l'amélioration du BEA

Lancé en 2021, le **Plan de relance français a inclus des mesures BEA dans le Pacte « Biosécurité et bien-être animal en élevage » (BBEA)**. Le Pacte BBEA s'est vu adossé aux PCAE (second pilier de la PAC) qui permet d'accompagner les investissements dans des installations de productions plus modernes depuis 2010 (et même auparavant via le PMBE depuis 2005) – ce qui améliore les conditions de logement des animaux, comme de travail des éleveurs. **Par ces mesures**, le Pacte avait pour but d'accompagner les éleveurs dans la mise en œuvre de nouvelles pratiques et au changement de système de production afin d'aller plus loin que le cadre réglementaire alors existant en matière de biosécurité et de BEA.

Figure 2: Chronologie des plans nationaux français en matière de BEA et du PSN



Source : Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation – Élaboration EY

<sup>71</sup> EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Saxmose Nielsen, S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Depner, K., & Winckler, C. Health and welfare of rabbits farmed in different production systems. EFSA journal, 18(1), e05944, 2020.

<sup>72</sup> Ibid p.544

Le Pacte BBA a proposé une réponse aux besoins d'investissement des agriculteurs français en soutenant deux types de projet<sup>73</sup>:

- ▶ **Les projets globaux de modernisation d'élevage** présentent une ambition réelle d'amélioration du BEA.
- ▶ **Les projets de construction de bâtiment neuf** soit dédié à l'agriculture biologique soit donnant accès aux animaux à des espaces de plein air ou extérieurs.

Un bilan du Pacte paru le 30 janvier 2022 indique que deux tiers des 2400 dossiers d'aide à l'investissement soumis dans ce cadre visait à l'amélioration du BEA<sup>74</sup>. Les résultats publiés à date n'ont pas donné une répartition des filières par aide allant au BEA. Selon un bilan réalisé en 2021 (fait le 30/01/22) 64 % des dossiers du Pacte portait sur des actions portant sur des enjeux relatifs au BEA (contre 8 % pour les enjeux de biosécurité et 28% pour les actions mixtes)<sup>75</sup>. Les dossiers fléchés BEA représentent 58 % des montants et parmi les projets financés, 37 % portaient sur des bâtiments neufs<sup>76</sup>. Toutefois, toutes les filières (sauf la filière piscicole qui adhère au Fonds européen pour les affaires maritimes, la pêche et l'aquaculture (FEAMPA)) étaient éligibles. Au global, les filières bovines (lait et viande) représentent près de la moitié des dossiers (48 %) tandis que les filières avicoles (20 % des dossiers) bénéficient des montants d'aide les plus élevés (48 000 € en moyenne, contre 37 000 € pour la moyenne générale)<sup>77</sup>. Les projets liés à l'élevage porcin constituaient 10 % des projets engagés à cette date<sup>78</sup>.

En outre, près de 50 % des dossiers concernent des élevages engagés dans une démarche de qualité, tels que l'agriculture biologique et le Label Rouge. Parmi les projets soutenus se trouvent les exemples suivants dans des filières variées :

- ▶ Pour les **bovins**, la transformation d'étables traditionnelles en stabulations libres (permettant ainsi la mise en liberté des génisses) et la construction d'étables avec accès à des parcelles enherbées pour faciliter le pâturage ;
- ▶ Pour les **porcs**, la construction de maternités en liberté et la création de courettes offrant un accès à l'extérieur ;
- ▶ Pour les **volailles**, la transformation de systèmes d'élevage en cages vers des élevages au sol ou avec accès à des parcours extérieurs ;
- ▶ Et pour les **ovins**, la construction de bâtiments mobiles permettant le pâturage dans des vergers haute tige, entre autres.

### 1.3 Lien entre les pratiques soutenues par les interventions et le bien-être animal

L'évaluation du BEA nécessite une approche multidimensionnelle, comprenant des indicateurs dérivés des 5 libertés : i. une bonne alimentation ; ii. un bon environnement ; iii. une bonne santé ; iv. un comportement approprié et v. pouvoir vivre des expériences mentales positives. Les travaux scientifiques évaluent rarement l'impact d'une pratique sur l'ensemble de ces composantes du BEA, même si une évaluation complète est possible grâce aux protocoles comme le Welfare Quality®. Ainsi, les résultats des travaux de recherche doivent souvent être interprétés avec une précaution redoublée.

Cette synthèse bibliographique se concentre uniquement sur lien entre pratiques d'élevage et l'un ou l'autre des aspects du BEA dans les filières principales, à savoir les bovins lait et viande, les porcs et les poulets de chair.

---

<sup>73</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, Pacte biosécurité et bien-être animal en élevage, 2020.

<sup>74</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France, 2024, p.292.

<sup>75</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, Pacte biosécurité et bien-être animal en élevage, 2021.

<sup>76</sup> Idem.

<sup>77</sup> Idem.

<sup>78</sup> Idem.

### 1.3.1. Dans le bâtiment

Il est essentiel de mieux prendre en compte les spécificités de chaque filière afin de garantir une amélioration effective du BEA grâce aux aides disponibles. Par exemple, l'accès à la lumière naturelle montre des bénéfices variables selon les espèces : chez les porcelets sevrés, elle réduit le stress (cortisol plus faible) par rapport à l'éclairage artificiel<sup>79</sup>. Chez les poulets de chair, la lumière naturelle stimule l'activité et les comportements naturels (marche, recherche alimentaire) tout en améliorant la santé des pattes et réduisant le temps passé couché<sup>80,81</sup>. L'amélioration de la ventilation a également été citée comme bénéfique lors des entretiens. Dans la littérature scientifique, la ventilation a un effet positif sur le BEA. En effet, pour les vaches laitières, la ventilation croisée améliore l'hygiène, réduit les lésions et les boiteries, et favorise la santé des pieds et des membres<sup>82</sup>. Concernant les bovins allaitants, les ventilateurs au plafond diminuent la moisissure de la litière, maintiennent les animaux propres et limitent le stress thermique<sup>83</sup>. Chez les porcs, la ventilation mécanique réduit les maladies respiratoires et le risque d'infection par le virus de la grippe porcine(H1N1), tout en améliorant le niveau de bien-être en général<sup>84</sup>. Enfin, pour les poulets de chair, une ventilation insuffisante favorise les pododermatites et l'accumulation de gaz toxiques<sup>85</sup>.

#### 1.3.1.1. Densité

Chez les vaches laitières, l'augmentation de la densité induit moins de temps passé couché ainsi que moins de temps consacré à la rumination et une augmentation des comportements agressifs à la mangeoire (Krawczel et al., 2012).

Chez les bovins allaitants, en bâtiment, une trop forte densité impacte négativement le bien-être, avec une diminution des comportements sociaux positifs, de couchage, de rumination et une augmentation de la concentration en hormones liées au stress (Park et al., 2020).

Chez les porcs, plus la densité augmente, plus le pourcentage de comportements sociaux négatifs s'accroît (Fu et al., 2016). Une densité importante impacte également la capacité du porc à réguler sa production de chaleur métabolique interne, pouvant entraîner un stress thermique (De Prekel et al., 2024).

Chez les poulets de chair, à forte densité, les animaux se déplacent moins, expriment moins de comportements de confort (toiletage et étirements) et voient leur état sanitaire se dégrader (Guettier et al, 2022).

#### 1.3.1.2. Présence de litière

Chez les vaches laitières, l'ajout de paille ou de copeaux améliore le confort des animaux en position couchée (Tucker et al., 2009). Pour les bovins de manière générale, la présence et donc la consommation de paille permet de réduire le développement de stéréotypies orales.

Chez les porcs, la mise à disposition de litière améliore le confort physique, permet aux animaux de contrôler leur microclimat et ainsi, d'améliorer le confort thermique. La paille stimule les porcs, leur permettant

---

<sup>79</sup> Cook, N. J., Chang, J., Borg, R., Robertson, W., & Schaefer, A. L. (1998). The effects of natural light on measures of meat quality and adrenal responses to husbandry stressors in swine. *Canadian journal of animal science*, 78(3), 293-300.

<sup>80</sup> De Jong, I. C., & Gunnink, H. (2019). Effects of a commercial broiler enrichment programme with or without natural light on behaviour and other welfare indicators. *Animal*, 13(2), 384-391.

<sup>81</sup> EFSA AHAW Panel (EFSA Panel on Animal Health and Welfare), Nielsen, S. S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Canali, E., ... & Michel, V. (2023). Welfare of broilers on farm. *EFSA Journal*, 21(2), e07788.

<sup>82</sup> Lobeck, K. M., Endres, M. I., Shane, E. M., Godden, S. M., & Fetrow, J. (2011). Animal welfare in cross-ventilated, compost-bedded PAcK, and naturally ventilated dairy barns in the upper Midwest. *Journal of dairy science*, 94(11), 5469–5479. <https://doi.org/10.3168/jds.2011-4363>

<sup>83</sup> Magrin, L., Brscic, M., Lora, I., Rumor, C., Tondello, L., Cozzi, G., & Gottardo, F. (2017). Effect of a ceiling fan ventilation system on finishing young bulls' health, behaviour and growth performance. *Animal*, 11(6), 1084–1092. doi:10.1017/S1751731116002482

<sup>84</sup> Chantzias, I., De Meyer, I., Vrielinck, L., Van Limbergen, T., Pineiro, C., Dewulf, J., Kyriazakis, I., Maes, D. (2020) Environment-, health-, performance- and welfare-related parameters in pig barns with natural and mechanical ventilation, *Preventive Veterinary Medicine*, Volume 183, 105150, ISSN 0167-5877, <https://doi.org/10.1016/j.prevetmed.2020.105150>.

<sup>85</sup> Kwon, B. Y., Park, J., Kim, D. H., & Lee, K. W. (2024). Assessment of welfare problems in broilers: Focus on musculoskeletal problems associated with their rapid growth. *Animals*, 14(7), 1116.

d'explorer, de fouir, de creuser et de mâcher. Elle sert également de matériel de nidification pour la truie et améliore le comportement maternel de cette dernière après la mise bas (Tuytens, 2005). Les porcs ayant accès à de la litière présentent également moins de blessures à la queue et aux oreilles, ainsi que moins de comportements stéréotypés (Ruckli et al., 2024). La mise à disposition de matériaux manipulables permet d'augmenter et de diversifier l'activité motrice. Cela a également pour effet d'éviter la réorientation des activités de fouille et de manipulation vers les congénères, et ainsi, de limiter l'apparition de caudophagie (Courboulay et al., 2002).

### 1.3.1.3. Réduction du caillebotis

Chez les vaches laitières, la présence d'un sol en caillebotis augmente le risque de pathologies, infectieuses ou non, au niveau des onglons et donc les boiteries (EFSA, 2023).

Chez les bovins allaitants, l'élevage sur caillebotis présente de nombreuses limites vis-à-vis du BEA. Ces animaux ont de plus grandes probabilités de développer des bursites, des patchs sans poils et des blessures. Ils sont aussi davantage concernés par des cas d'abattage liés à des pathologies musculosquelettiques ou à des boiteries (Brscic et al., 2015). De plus, lorsqu'ils ont le choix entre plusieurs types de sols, les bovins allaitants préfèrent la paille, puis la sciure, les matelas, et apprécient le moins les caillebotis (Lowe et al., 2001).

Chez les porcs, les animaux élevés sur caillebotis présentent plus de boiteries, un risque plus important de caudophagie mais une meilleure hygiène comparée à ceux sur paille (Scott et al., 2006).

### 1.3.1.4. Éclairage naturel

Chez les vaches laitières comme chez les bovins allaitants, aucun article scientifique n'a été trouvé établissant un potentiel lien entre la lumière naturelle et le BEA. Chez les porcs, et plus précisément chez les porcelets au sevrage, la concentration en cortisol chez les animaux élevés sous lumière naturelle était moins importante que ceux sous éclairage artificiel, ce qui indiquerait un niveau de stress inférieur avec lumière naturelle (Cook et al., 1998).

Chez les poulets de chair, l'éclairage naturel permet d'augmenter l'activité, et notamment les comportements de marche et de recherche de nourriture (De Jong et Gunnink, 2019). Ce type de lumière permet également de diminuer le temps passé couché et améliore la santé des pattes (EFSA, 2023).

### 1.3.1.5. Enrichissement du milieu

Chez les vaches laitières, la mise à disposition d'enrichissement, tel que des brosses mécaniques ou des simulations tactiles a un effet positif sur le répertoire comportemental, en renforçant notamment les comportements naturels (Mota-Rojas et al., 2024).

Chez les bovins allaitants, mettre en place des enrichissements au pâturage permet d'augmenter la complexité de l'environnement et améliore l'expression de comportements naturels (Dickson et al., 2022).

Chez les porcs, l'enrichissement du milieu permet de limiter les stéréotypies autocentrées (Mescouto et al., 2023). La mise à disposition de fourrage grossier, de sacs en toile de jute, de compost ou encore de cordes, permet de diminuer les morsures à la queue, ce qui n'est cependant pas le cas des enrichissements en métal ou en plastique (Buijs et Muns, 2019).

Chez les poulets de chair, la mise à disposition d'enrichissement tels que des balles de copeaux de bois, des perchoirs ou encore des chaînes métalliques permet une augmentation des activités de marche, d'exploration et de fouissage (De Jong et Gunnink, 2019). Un environnement complexe, avec de multiples enrichissements, permet d'avoir plus de comportements d'exploration, plus de mobilité et moins de réactivité émotionnelle lors d'un test d'objet nouveau ou face à un humain, ainsi qu'une meilleure capacité d'adaptation face à un test du détour (Guinebretière et al., 2024).

### 1.3.1.6. Ventilation

Chez les vaches laitières, les bâtiments avec de la ventilation croisée présentent des animaux avec moins de lésions et une meilleure hygiène. Les animaux ayant accès à ce système de ventilation présentent moins de boiteries, un meilleur indice de confort et une meilleure santé des pieds et des pattes (Lobeck et al., 2011).

Chez les bovins allaitants, la présence de ventilateurs au plafond permet de diminuer la moisissure dans la litière et de maintenir des animaux plus propres. Dans des conditions de stress thermique, de tels aménagements permettent de diminuer la fréquence respiratoire et d'augmenter la rumination (Magrin, 2017).

Chez les porcs, en système conventionnel sur caillebotis, les animaux ayant accès à une ventilation mécanique plutôt que naturelle présentent moins de maladies respiratoires, moins de probabilités d'être positifs au H1N1 ainsi qu'un meilleur confort thermique (Chantziaras et al., 2020).

Chez les poulets de chair, un système de ventilation insuffisant peut mener à des niveaux élevés d'ammoniac et d'autres gaz toxiques, pouvant induire le développement de pododermatite (Kwon et al., 2024). La ventilation naturelle peut devenir critique en période de fortes chaleurs, il est préférable de la compléter avec de la ventilation mécanique (EFSA, 2023).

### **1.3.2. Accès à l'extérieur et chargement**

Chez les vaches laitières, l'accès au pâturage présente de nombreux bénéfices comportementaux tels que l'augmentation des comportements de marche, de couchage et la diminution des interactions sociales négatives (Smid et al., 2020). La santé se voit également améliorée, avec moins de vaches présentant des lésions, des mammites, des vêlages difficiles et finalement, une mortalité plus faible (Blaga Petrean et al., 2024). Un taux de chargement élevé au pâturage peut avoir pour impact l'augmentation de la compétition, des comportements agonistiques, du stress social ainsi que des boiteries, des mammites et un taux de réforme plus important (Verdon et Beggs, 2024).

Chez les bovins allaitants, l'accès à un pâturage permet de limiter les écoulements nasaux, d'améliorer la cohésion sociale et d'augmenter le temps passé à se nourrir. La réalisation d'un QBA (Qualitative Behaviour Assessment) a permis de démontrer que, contrairement à ceux toujours logés en bâtiments, les bovins allaitants ayant accès à l'extérieur étaient plus souvent associés à des adjectifs tels que « Content », « Satisfait », « Sociable » et « Occupé positivement » (Cooke et al., 2023). Un taux de chargement important à l'extérieur est lié à plus d'éternuements, de toux, de problèmes locomoteurs, de diarrhées et d'écoulements nasaux (Macitelli et al., 2020).

Chez les porcs, l'accès à l'extérieur présente des effets positifs comme moins de blessures sévères, moins de tendance à la caudophagie (Temple et al., 2012) et la possibilité d'exprimer un panel comportemental plus large. Cependant, cette conduite présente également des limites, avec une difficulté de gestion de l'alimentation, de l'abreuvement, des températures, des prédateurs (Delsart et al., 2023) ainsi qu'un risque de mortalité néonatale plus important (Destrez et al., 2018). En ce qui concerne le cas spécifique des courettes et de leur découverte, il n'existe à l'heure actuelle aucun article scientifique établissant un lien entre la découverte des courettes et l'amélioration ou la dégradation du bien-être des porcs.

Chez les poulets de chair, les avantages de l'accès à l'extérieur sont nombreux : cela limite l'apparition de pododermatite (Bourin et al., 2015), avec des animaux présentant moins de plumes sales, de boiteries, de brûlures de l'articulation du jarret et de mortalité. L'accès à l'extérieur leur permet également d'exprimer un panel comportemental plus important, ils passent plus de temps à marcher, picorer, avec plus de comportements de confort tels que des bains de poussière ou la toilette. Ces animaux sont cependant plus enclins à développer du parasitisme (Campbell et al., 2025).

### **1.3.3. Pratiques d'élevages**

#### **1.3.3.1. Attache**

Chez les vaches laitières, les notes obtenues lors de la réalisation d'un Welfare Quality® sont significativement meilleures pour les quatre principes (Bonne alimentation, bon logement, bon comportement et bonne santé) pour les animaux en liberté en comparaison à ceux à l'attache (Popescu et al., 2014).

Chez les bovins allaitants, la mise à l'attache constitue un événement stressant, se traduisant notamment par une augmentation des concentrations de protéines sériques ainsi que des lysozymes, de la corticostéronémie, du cortisol et de la corticostérone fécale (Park et al., 2020).

### 1.3.3.2. Isolement

Chez les vaches laitières, l'isolement induit une augmentation de la concentration en cortisol du plasma sanguin, ainsi que la présence d'indicateurs d'hypoalgésie. Les animaux isolés utilisent plus fréquemment le mouvement de jambe pour se défendre, ce qui correspond à la réponse la moins active (Herskin et al., 2007).

Chez les bovins allaitants, l'isolement social génère une augmentation des vocalisations, de la fréquence cardiaque ainsi que de la cortisolémie (Boissy et Le Neindre, 1997).

### 1.3.3.3. Mutilations

Chez les veaux laitiers, l'ébourgeonnage engendre une augmentation de la proportion du temps passé en inactivité, moins de rumination et plus de comportements de tétée au biberon. (Adcock et al., 2023). Chez les veaux allaitants, l'ébourgeonnage induit un stress physiologique, comportemental et émotionnel. Les animaux ébourgeonnés sont moins actifs et présentent moins de comportements agonistiques envers leurs congénères (Reiche, 2020).

Chez les porcs, la coupe de la queue entraîne une douleur intense au moment de l'intervention et persistante durant les jours suivants. La potentielle formation de névrômes (excroissances nerveuses anarchiques provoquant des douleurs fantômes) est également source de douleurs. La castration chirurgicale, qui consiste à inciser le scrotum et à extraire les testicules pour les couper, est une opération très douloureuse lorsqu'elle réalisée à vif et pour laquelle la prise en charge de la douleur est délicate. La simple combinaison d'un anesthésique local et d'une analgésie ne prend pas en charge la douleur de manière complète. Les manifestations de douleurs sont multiples<sup>86</sup> : cris aigus et intenses durant l'opération, puis isolement, réduction de la prise alimentaire et des activités de jeux, tremblements et prostration.

Chez la truie, la pose d'un anneau dans le nez empêche l'expression du comportement de fouissage, engendrant de la douleur chez l'animal. Les truies ayant un anneau nasal passent plus de temps debout mais inactives que celles sans anneaux. L'anneau chez le porc inhibe de nombreuses activités fonctionnelles (Horell et al., 2001).

### 1.3.3.4. Interdiction des cages

Chez les truies, l'hébergement en cage induit une mortalité plus importante et une productivité annuelle plus faible (Schuck-Paim et Alonso, 2022). Les porcelets et les truies interagissent moins en système cage, le comportement maternel y est inhibé, les comportements sociaux chez les porcelets sont moindres et leur mortalité est plus importante (Singh et al., 2017).

## 1.3.4. Autres éléments

### 1.3.4.1. Autonomie fourragère

Chez les vaches laitières comme chez les bovins allaitants, aucun article scientifique n'a été trouvé établissant un potentiel lien entre l'autonomie fourragère et le BEA (les monogastriques comme le porc et le poulet de chair n'étant pas concernés par cet impact potentiel).

### 1.3.4.2. Concentrés dans l'alimentation

Chez les vaches laitières, les animaux ayant une alimentation riche en concentrés présentent des boiteries plus nombreuses, plus sévères et qui durent plus longtemps que chez les animaux ayant une faible part de concentrés dans leur alimentation (Manson et Leaver, 1988).

Chez les bovins allaitants, une alimentation riche en concentrés peut provoquer un stress important chez les jeunes animaux après le sevrage et augmente également les probabilités de développer des infections respiratoires (Mwansa et al., 1992).

---

<sup>86</sup> Le Neindre, P., Guatteo, R., Guémené, D., Guichet, J. L., Latouche, K., Leterrier, C., ... & Servière, J. (2009). Douleurs animales. Les identifier, les comprendre, les limiter chez les animaux d'élevage. Résumé de l'ESCo (Doctoral dissertation, INRA)

### 1.3.4.3. Durée de transport

Chez les bovins de manière générale, le transport engendre du stress, de la peur, de la détresse, liés à une surstimulation sensorielle. Les périodes de transport sont également souvent des périodes de faim et de soif prolongées durant lesquelles il est difficile de se reposer (EFSA, 2022).

Chez les porcs, le transport induit une augmentation de la concentration en catécholamines, en cortisol, en créatine et en phosphokinase ainsi qu'une augmentation du rythme cardiaque et de la mortalité (Wariss, 1998).

Chez les poulets de chair, la mise à jeun, le confinement et les fluctuations des températures pendant le transport perturbe la microflore des animaux, pouvant augmenter les agents pathogènes tels que Salmonella. Les poulets souffrent également de stress thermique pendant le transport, ainsi que d'une augmentation du rythme cardiaque, des concentrations en corticostérone et en cholestérol, deux indicateurs de stress et une augmentation en enzymes métabolites et en électrolytes, indicateurs de déshydratation. Le transport peut également mener à une perte de poids ou encore, la mort (Negm et al., 2023).

## 1.4 Bilan physico-financier

Le Rapport Annuel de Performance (RAP) 2024 permet de dresser un premier bilan descriptif des montants programmés dans le cadre du PSN et engagés pour les deux premières années de programmation.

Les MAEC de l'intervention 70.09 ont connu un succès marqué en 2023<sup>87</sup>, avec 606 943 hectares engagés contre 300 220 prévus. Ces mesures, centrées sur les élevages à l'herbe et l'autonomie fourragère, contribuent potentiellement à l'amélioration du BEA (indicateur IR 20). Concernant l'écorégime, dès sa première année, plus de 90 % des demandeurs de paiements directs ont adhéré : 76 % via les pratiques agroécologiques, 18 % par la certification environnementale, 6 % par les éléments favorables à la biodiversité et 3 % ont demandé le bonus haies. La certification Haute Valeur Environnementale renouvelée a suscité un intérêt notable. Le niveau spécifique à l'agriculture biologique a été attribué à environ 30 000 dossiers couvrant 2 millions d'hectares, malgré les difficultés du secteur.

Les aides à la conversion vers l'agriculture biologique s'appliquent sur tout le territoire, tandis que l'aide au maintien est réservée aux RUP. En 2023, les demandes de conversion ont reculé, en lien avec la crise. Un régime d'aides d'État, validé par la Commission européenne en août 2023, vise à compenser les pertes et soutenir la trésorerie des exploitants. Parallèlement, le programme « Ambition bio 2027 », lancé début 2024, a été renforcé pour relancer la demande et consolider les filières, avec des moyens accrus pour le fonds Avenir Bio et des campagnes de communication.

Les MAEC ont suscité un fort intérêt en 2023, comme attendu pour une première année PAC. Les MAEC dédiées à l'élevage et au BEA ont enregistré plus de 6 000 demandes en hexagone. Les MAEC forfaitaires, ouvertes dans neuf régions depuis 2023, progressent plus lentement : au 30 septembre, 800 demandes recensées, en raison d'un temps d'appropriation plus long et de la concurrence avec d'autres MAEC (non-cumul). Des ajustements régionaux sont en cours pour dynamiser le dispositif MAEC monogastriques qui a été ouvert en début de programmation dans 4 régions seulement (Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire, Ile-de-France et Nouvelle-Aquitaine). Cette évolution témoigne d'une forte dynamique et d'une attractivité accrue du dispositif, mais si les résultats des MAEC « BEA » dans leur ensemble sont encourageantes, il est à noter que les MAEC HBV portent l'essentiel du résultat, tandis que la MAEC Monogastrique représente seulement 6,7 % des dossiers, 0,5 % des surfaces et 1,6 % des montants (campagnes 2023-2024).

**Tableau 4: Nombre de bénéficiaires de la MAEC monogastrique par Régions en 2023 et 2024**

Région	2023	2024	Total
Bourgogne-Franche-Comté	86	10	96
Centre-Val de Loire	24	25	49
Île-de-France	19	2	21

<sup>87</sup> Rapport Annuel de Performance 2024 - Plan Stratégique National de la PAC 2023-2027 – France, 13 février 2025

Nouvelle-Aquitaine	368	71	439
<b>Total</b>	<b>497</b>	<b>108</b>	<b>605</b>

Source : Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire

La MAEC « monogastrique » reste très marginale en termes d'engagements. En 2023, 497 exploitants ont souscrit, contre seulement 108 en 2024, soit une baisse marquée de plus de 78 %. Cette évolution ne traduit pas une désaffection spécifique de la mesure, mais résulte principalement de la nature pluriannuelle des engagements (cinq ans), qui réduit mécaniquement le volume de nouvelles entrées après la première année de mise en œuvre. La Nouvelle-Aquitaine concentre la majorité des engagements (439 exploitants au total, soit près de 73 % du cumul), tandis que les autres régions affichent des volumes très faibles : Bourgogne-Franche-Comté (96), Centre-Val de Loire (49) et Île-de-France (21). Au total, 605 exploitants sont engagés sur les deux campagnes, ce qui confirme une forte concentration géographique et une dynamique globalement limitée, avec un essoufflement normal en deuxième année.

Enfin, pour les investissements productifs *on farm*, les premiers appels à projets FEADER H-SIGC ont été lancés en 2023 dans toutes les régions. La dynamique est forte, avec de nombreux dossiers programmés, bien que les paiements n'aient pas encore débuté dans la majorité des cas au 15 octobre 2024. Pour l'intervention 73.03, la mise en œuvre varie selon les priorités régionales, mais la programmation a démarré (IAA, services, volet forestier) et les premiers paiements sont en cours d'instruction. Les dispositifs ouverts montrent une bonne dynamique. Ce constat peut cependant être nuancé car les soutiens aux investissements sont payables jusqu'au 31 décembre 2025. Par ailleurs, les paiements en faveur de la conversion à l'agriculture biologique ont pu être pris en charge par des fonds FEADER relevant du RDR3, ce qui pourrait expliquer que ses engagements relevant du PSN apparaissent faibles. D'après le plan financier indicatif détaillé du PSN, parmi les neuf interventions qui sont fléchées BEA, l'écorégime est la seule intervention financée exclusivement par le premier pilier de la PAC, le FEAGA. Les huit autres interventions qui sont relatives à la conversion et au maintien en agriculture biologique ainsi que les investissements productifs *on farm* sont co-financées d'une part, par le FEADER et d'autre part, par une contribution publique de l'État. Le tableau ci-dessous présente : à gauche les budgets prévisionnels pour les années 2024 et 2025 et à droite le réalisé pour l'année 2024.

## Évaluation du Plan Stratégique de la PAC 2023-2027 sur le bien-être animal – Rapport final

**Tableau 5: Montants par mesures directement et indirectement fléchées BEA dans la programmation 2023-2027 du PSN (Appendice H)**

**NB : Données exprimées en milliers d'euros ; les montants ICHN ne sont pas différenciés par filière (végétal / animal)**

APPENDICE H au PSN 2023 - 2027 (ligne contribution publique)											
Montants par mesure (en k euros) Contribution Publique	Direct / indirect	Catégorie	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	TOTAL (en milliers d'euros)	
Aide couplée ovine	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	105 106 €	102 259 €	99 467 €	96 816 €	94 125 €	- €	497 773 €	
Aide couplée ovine aux nouveaux producteurs	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	1 260 €	1 256 €	1 255 €	1 254 €	1 253 €	- €	6 278 €	
Aide couplée caprine	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	12 707 €	12 336 €	12 068 €	11 720 €	11 464 €	- €	60 295 €	
Aide couplée bovine	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	689 418 €	670 726 €	652 €	635 470 €	618 372 €	- €	2 614 638 €	
Aide couplée aux veaux	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	4 300 €	4 089 €	3 984 €	3 881 €	3 781 €	- €	20 035 €	
Aide couplée aux petits ruminants (Corse)	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	3 197 €	4 550 €	3 870 €	3 675 €	3 550 €	- €	18 842 €	
Aide couplée bovine (Corse)	Indirect	Paielements directs (ligne FEAGA)	- €	3 133 €	1 609 €	2 126 €	2 161 €	2 128 €	- €	11 157 €	
<b>Total aides couplées</b>	<b>Indirect</b>	<b>Paielements directs</b>	<b>- €</b>	<b>819 121 €</b>	<b>796 825 €</b>	<b>123 422 €</b>	<b>754 977 €</b>	<b>734 673 €</b>	<b>- €</b>	<b>3 229 018 €</b>	
ICHN (Hexagone)	Indirect	FEADER SIGC - ICHN	- €	697 990 €	697 990 €	697 990 €	697 990 €	697 990 €	- €	3 489 950 €	
ICHN (RUP)	Indirect	FEADER SIGC - ICHN	- €	9 065 €	9 065 €	9 065 €	9 065 €	9 065 €	- €	45 325 €	
ICHN (Corse)	Indirect	FEADER SIGC - ICHN	- €	9 750 €	9 750 €	9 750 €	9 750 €	9 750 €	- €	48 750 €	
<b>Total ICHN</b>	<b>Indirect</b>	<b>FEADER</b>	<b>- €</b>	<b>716 805 €</b>	<b>716 805 €</b>	<b>716 805 €</b>	<b>716 805 €</b>	<b>716 805 €</b>	<b>- €</b>	<b>3 584 025 €</b>	
Aides à l'Agriculture Biologique (Corse)	Direct	FEADER	- €	142 €	285 €	486 €	686 €	713 €	- €	2 312 €	
31.01 Ecorégime	Direct	FEAGA	- €	1 684 110 €	1 679 710 €	1 677 685 €	1 676 285 €	1 675 860 €	- €	8 393 650 €	
70.01 Aide à la conversion à l'agriculture biologique - CAB Hexagone	Direct	FEADER SIGC - BIO	- €	40 983 €	81 967 €	122 951 €	163 934 €	204 918 €	204 918 €	819 671 €	
70.02 Aide à la conversion à l'agriculture biologique - CAB transition 2021-2022	Direct	FEADER SIGC - BIO	- €	- €	- €	84 288 €	42 144 €	- €	- €	126 432 €	
70.03 Aide à la conversion à l'agriculture biologique - CAB Corse	Direct	FEADER SIGC - BIO	- €	142 €	285 €	486 €	686 €	713 €	570 €	2 882 €	
70.04 Aide à la conversion à l'agriculture biologique - CAB RUP	Direct	FEADER SIGC - BIO	- €	354 €	808 €	1 262 €	1 717 €	2 171 €	2 171 €	8 483 €	
70.05 Aide au maintien en agriculture biologique - MAB RUP	Direct	FEADER SIGC - BIO	- €	1 064 €	2 426 €	3 788 €	5 151 €	6 513 €	6 513 €	25 455 €	
<b>Total aides agriculture biologiques</b>	<b>Direct</b>	<b>FEADER SIGC - BIO</b>	<b>- €</b>	<b>53 123 €</b>	<b>106 725 €</b>	<b>272 782 €</b>	<b>270 264 €</b>	<b>267 528 €</b>	<b>267 349 €</b>	<b>1 237 771 €</b>	
70.09 MAEC Climat, bien-être animal et autonomie alimentaire des élevages	Direct	Vue FEADER SIGC - BIO	- €	42 182 €	42 182 €	42 182 €	40 377 €	38 571 €	- €	205 494 €	
<b>Total MAEC</b>	<b>Direct</b>	<b>Vue FEADER SIGC - BIO</b>	<b>- €</b>	<b>42 182 €</b>	<b>42 182 €</b>	<b>42 182 €</b>	<b>40 377 €</b>	<b>38 571 €</b>	<b>- €</b>	<b>205 494 €</b>	
73.01 Investissements productifs on farm	Direct	Vue FEADER HSIGC - Investissements	4 520 €	76 029 €	137 479 €	180 811 €	210 610 €	223 962 €	196 914 €	1 030 325 €	
73.09 Investissements productifs on farm - Corse	Direct	Vue FEADER HSIGC - Investissements	80 €	402 €	1 608 €	1 930 €	3 217 €	4 344 €	4 505 €	16 086 €	
<b>Total Investissement productif on farm</b>	<b>Direct</b>	<b>Vue FEADER HSIGC - Investissements</b>	<b>4 600 €</b>	<b>76 431 €</b>	<b>139 087 €</b>	<b>182 741 €</b>	<b>213 827 €</b>	<b>228 306 €</b>	<b>201 419 €</b>	<b>1 046 411 €</b>	
<b>TOTAL MONTANT MESURES DIRECTES ET INDIRECTES BEA</b>	<b>Direct / indirect</b>	<b>Toutes catégories</b>	<b>4 600 €</b>	<b>1 707 662 €</b>	<b>1 801 624 €</b>	<b>1 337 932 €</b>	<b>1 996 250 €</b>	<b>1 985 883 €</b>	<b>468 768 €</b>	<b>9 302 719 €</b>	
<b>TOTAL MONTANT MESURES DIRECTES BEA</b>	<b>Direct</b>	<b>Toutes catégories</b>	<b>4 600 €</b>	<b>171 736 €</b>	<b>287 994 €</b>	<b>497 705 €</b>	<b>524 468 €</b>	<b>534 405 €</b>	<b>468 768 €</b>	<b>2 489 676 €</b>	

Source : EY, Données exprimées en milliers d'euros, à partir de l'appendice H du 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027'

## 2. Objectifs et périmètre de l'évaluation

### 2.1 Objectifs

La présente évaluation comporte trois objectifs :

- ▶ **Évaluer les résultats des interventions fléchées BEA et estimer leur contribution à l'amélioration du BEA ;**
- ▶ **Identifier les autres interventions du PSN pouvant contribuer à l'amélioration du BEA et évaluer leurs résultats en faveur de l'amélioration du BEA ;**
- ▶ **Évaluer la cohérence et la complémentarité entre les soutiens de la PAC impliquant des pratiques favorables au BEA et les mesures réglementaires hors PAC.**

En complément de ces trois objectifs, l'évaluation devra également mesurer **le degré de pertinence** du PSN vis-à-vis du BEA et de ses enjeux, ainsi que la **valeur ajoutée de l'Union européenne** dans l'amélioration du BEA.

### 2.2 Périmètre

Le périmètre de cette évaluation est composé de quatre axes :

- ▶ **Le périmètre des interventions** de cette évaluation couvre les interventions PSN visant explicitement l'amélioration du BEA dans le document stratégique, tel qu'indiqué dans le cahier des charges de cette évaluation :
  - ▶ **Les mesures de soutien au développement de l'Agriculture biologique (70.01 à 70.05)** en tant qu'elles peuvent contribuer au BEA par de multiples aspects (ex : réduction de la densité en bâtiment, interdiction de la majorité des mutilations, accès à l'extérieur pour la plupart des stades de production, etc.) ;
  - ▶ **Les MAEC bien-être animal (70.09)**, ajoutées dans le PSN 2023-2027, consistant, conformément aux cahiers des charges, à limiter le taux de chargement des animaux et à favoriser leur sortie à l'extérieur ; dans le cadre des monogastriques, l'accès à l'extérieur est complété par un diagnostic dédié au BEA et une formation obligatoire, et visant à respecter une densité maximale, à améliorer sur la durée de l'engagement l'entretien et l'aménagement des parcours, et à assurer un accès direct des animaux à ces parcours extérieurs ;
  - ▶ **L'écorégime** par la voie de la certification à l'Agriculture biologique (31.01), qui rémunère les agriculteurs engagés individuellement dans des systèmes d'exploitation certifiés en agriculture biologique ;
  - ▶ **Les soutiens à l'investissement productif *on farm* (73.01 et 73.09)** pour les projets innovants en matière de BEA ; l'intervention 73.01 dédiée au Plan de modernisation des élevages prévoit des conditions d'éligibilité par filière ainsi que le financement d'investissements en lien avec le BEA (certaines Régions soumettent l'accès aux aides à la réalisation de diagnostic en lien avec la durabilité de l'exploitation, activités pouvant intégrer le BEA).
- ▶ **Le périmètre thématique comprend** aussi des mesures PSN n'étant pas explicitement identifiées comme interventions devant contribuer à l'amélioration du BEA dans le PSN. Pour répondre au cahier des charges, l'analyse réalisée durant la phase de cadrage a permis d'identifier des interventions pouvant être des incitations à la mise en œuvre de pratiques et d'infrastructures d'élevage favorables au BEA, comme celles favorisant l'accès des animaux au plein air, réduisant ainsi la densité :
  - Aides couplées des filières bovine, veaux sous la mère, ovine et caprine (32.01, 32.02, 32.03, 32.04, 32.05)
  - ICHN (71.01 à 71.15)

- ▶ **Le périmètre des filières** couvre les filières suivantes, dont la justification est exposée en section 3.1.4 :
  - Bovins (lait, allaitants, veaux de boucherie et veaux sous la mère)
  - Porcins
  - Poulets de chair et poules pondeuses
  - Caprins et ovins lait et allaitants
  - Canard maigre
  - Lapin
- ▶ **Le périmètre géographique** : l'évaluation couvrira l'ensemble des exploitations bénéficiaires des aides du PSN sur **l'ensemble du territoire français** (Hexagone, Corse et Régions ultrapériphériques), avec un focus sur certaines régions sélectionnées pour leur pertinence (niveau d'élevages, quantité d'élevages par filière, etc.), y compris :
  - Bretagne
  - Pays de la Loire
  - Nouvelle-Aquitaine
  - Bourgogne-Franche-Comté
  - Auvergne-Rhône-Alpes
  - PACA (Provence-Alpes-Côte d'Azur)
- ▶ **Le périmètre temporel** : l'évaluation portera sur la mise en œuvre du PSN **entre 2023 et 2024**, et lorsque nécessaire les résultats de l'ancien plan de programmation sur le BEA.

## 3. Méthodologie d'évaluation

### 3.1 Cadre évaluatif

#### 3.1.1 Approche méthodologique générale

Les enjeux de cette évaluation portent autant sur la complexité de l'objet étudié (ses manifestations variées sur le territoire et les différences entre élevages) que sur la méthode de collecte et d'analyse de données. Ces enjeux sont les suivants :

- ▶ Analyser les multiples facettes de la contribution du PSN à l'amélioration du BEA ;
- ▶ Faire face à la variété des situations d'élevage par filière, territoire et modèle économique des élevages ;
- ▶ Apporter un éclairage terrain des mécanismes des mesures PSN qui contribuent directement ou indirectement au BEA ;
- ▶ Trianguler l'ensemble des résultats et apporter un jugement général sur la contribution du PSN à l'amélioration du BEA en France.

Notre approche méthodologique consiste à **articuler deux niveaux d'analyse** pour obtenir des jugements évaluatifs circonstanciés et nuancés, c'est-à-dire capables de situer les constats dans le temps et l'espace :

- ▶ **À l'échelle nationale**, nous avons mesuré l'application des mesures directement favorables au bien-être des animaux pour une analyse synthétique de l'approche multi-interventions du PSN. Pour, nous planifions d'élaborer un diagnostic croisé de l'octroi des aides PSN et des principaux éléments dits « de moyens » (c'est-à-dire les conditions apportées à l'animal), avec des indicateurs communs du BEA et des indicateurs spécifiques des filières. Les outils utilisés par l'équipe d'évaluation incluent la revue documentaire, des entretiens transversaux et au niveau filière, et des enquêtes en ligne.
- ▶ Revues documentaires technique et scientifique ;
- ▶ Deux enquêtes en ligne pour les bénéficiaires et pour les opérateurs. Les enquêtes ont été ouvertes en août pour l'enquête de bénéficiaires et en septembre pour l'enquête des opérateurs ;
- ▶ 70 entretiens transversaux et au niveau filière entre avril et octobre 2025 ;
- ▶ Deux focus groupes réalisés auprès, respectivement, de 13 éleveurs de ruminants et de 11 éleveurs de porcs, en décembre 2025.
- ▶ **À l'échelle de l'exploitation**, des experts du BEA se sont rendus dans 74 exploitations pour l'ensemble des 11 filières étudiées, à la rencontre des éleveurs afin de les interroger sur leur rapport au BEA et aux aides octroyées par la PAC. Des indicateurs couvrant les quatre principes du référentiel Welfare Quality® ont été mesurés sur le terrain dans 34 exploitations sur 74, réparties entre les filières vaches laitières, vaches allaitantes et veaux de boucherie.
- ▶ Une analyse quantitative des indicateurs de BEA a été réalisée sur 34 exploitations (vaches laitières, vaches allaitantes et veaux de boucherie). L'influence de différentes variables d'élevage et de pratiques, incluant les interventions du PSN, a été évaluée pour chaque indicateur de BEA sélectionné. Les analyses statistiques ont été effectuées avec le logiciel RStudio, en appliquant, selon la nature des données, les tests suivants : Shapiro-Wilk, Wilcoxon–Mann–Whitney, Kruskal–Wallis, tests post hoc, ainsi que les corrélations de Spearman et de Pearson.
- ▶ **A l'échelle du troupeau (suite au rapport de mi-parcours)**, deux outils ont été déployés afin d'appréhender le niveau de bien-être en fonction d'interventions spécifiques du BEA : (1) l'analyse de bases de données existantes : EBENE ou, selon les accords des acteurs, celle de l'Étiquette Bien-Être Animal chez les poulets de chair (3500 exploitations) ainsi que Boviwell bovin allaitant (4 500 exploitations) et Boviwell vache laitière (25 000 exploitations) et (2) l'application de certaines mesures inspirées du protocole Welfare Quality lors des études de cas appliqués en élevages bovins (vaches laitières, bovins allaitants, veaux de boucherie, veaux sous la mère).

### 3.1.2. Limites méthodologiques de l'évaluation

L'évaluation du PSN a été confrontée à plusieurs limites de données qui restreignent la comparaison diachronique et l'analyse d'impact sur le BEA. D'abord, la **comparabilité entre programmations 2014-2022 et 2023-2027** est faible : les PDR, RAMO et résumés citoyens agrègent des mesures (M03, M04, M06, M10, M11, M13) à une **maille trop large** (peu ou pas de ventilation par filière animale, ni suivi par campagne), avec des **périmètres et objectifs de mesures remaniés** dans la nouvelle PAC, ce qui empêche d'aligner les montants, bénéficiaires et résultats sur une base commune stable. Le **Pacte biosécurité & BEA** (100 M€ sur 2021 et 2022) est mieux ciblé en théorie, mais **aucun document public** ne renseigne la distribution des crédits par **filière, région ou type d'investissement**. Ensuite, pour la programmation actuelle, les **RAP 2023–2024** couvrent des **périodes comptables différentes**, créant des biais potentiels de comparaison.

Du côté des données privées, l'**accès refusé aux bases Boviwel et EBENE** ont empêché le croisement entre **scores de BEA et paiements PAC**, limitant l'évaluation à des approches qualitatives.

Enfin, les extractions **ODR/ASP** disponibles pendant l'évaluation ne sont pas directement pertinentes pour une évaluation BEA. En effet, les jeux de données mis à disposition ne permettent pas d'isoler les opérations financées ayant un impact sur le BEA. Au total, ces contraintes **rendent difficile la mesure précise** des montants et effets sur le BEA, et l'impact du BEA par le PSN. Enfin, cette évaluation s'inscrit dans une temporalité proche du début de programmation et souffre d'un manque de recul temporel permettant d'objectiver l'impact du PSN sur le BEA.

Il est à noter que, malgré des prises de contact avec des acteurs européens et des représentants d'autres États membres ciblés (Allemagne, Pays-Bas, Pologne et Italie), aucune analyse comparative n'a été rendue possible. Cette limite s'explique, d'une part, par des différences marquées dans la manière dont les modalités de soutien aux BEA sont conçues, mises en œuvre et documentées selon les pays, rendant les éléments difficilement comparables. D'autre part, le faible niveau de réponses obtenues aux sollicitations d'entretiens auprès des parties prenantes n'a pas permis de compléter l'analyse sur une base qualitative suffisante.

## 3.2 Une approche méthodologique inspirée de la théorie du changement

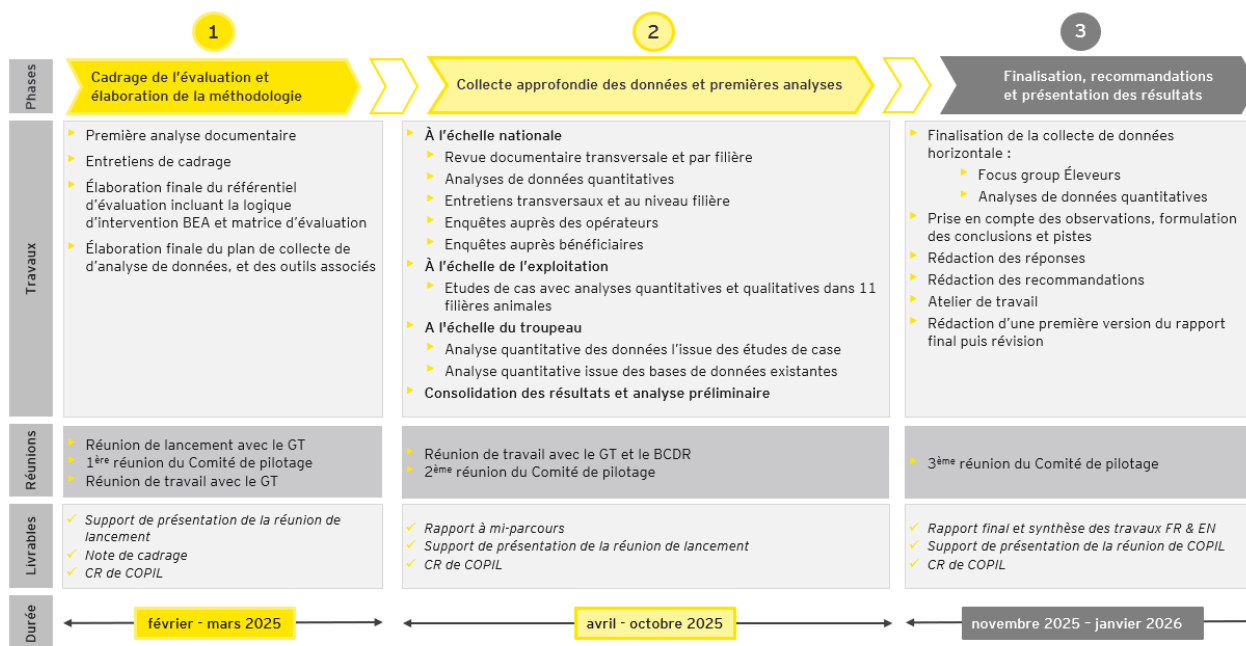
Nous utilisons une **approche méthodologique inspirée de la théorie du changement**. La **théorie du changement** permettra de décrire la manière dont les interventions mises en œuvre dans le cadre du PSN sont censées conduire au changement, en identifiant les liens de corrélation et les facteurs externes ayant pu contribuer au changement.

Reconstruire la logique d'intervention sous la forme d'un diagramme permet de mettre à plat les objectifs, les résultats et les effets recherchés (voir Figure 4 et Figure 5). Dans le cadre de cette mission, cela permet de constituer le cadre d'analyse pour :

- Examiner la **pertinence** des interventions du PSN sur le BEA ;
- Identifier le **degré de mise en œuvre des interventions** du PSN sur le BEA et les **résultats** de ces interventions ;
- Observer la **cohérence et la complémentarité** entre les différents dispositifs ;
- Identifier la **valeur ajoutée de l'Union européenne** via les fonds FEAGA et FEADER.
- Identifier l'**adéquation** entre les ressources et les résultats, les points de blocage et les facilitateurs.

Notre approche est fondée sur trois phases (cadrage, collecte et finalisation) afin d'organiser le travail et partager les constats émergents et finaux lors de réunions dédiées. Le schéma suivant présente une vue générale de notre approche.

Figure 3: Schéma présentant l'approche méthodologique par phase



### 3.2.2. Reconstitution de la logique d'intervention

La reconstitution de la logique d'intervention s'appuie sur la revue documentaire, les entretiens de cadrage et notre interprétation du cadre stratégique que constitue le PSN 2023-2027. Elle passe par une représentation graphique permettant de visualiser de façon schématique les différents objectifs, interventions et finalités du PSN. Cette logique d'intervention permet de décrire la théorie d'action et les liens de cause à effet entre les modalités d'intervention, en particulier les réalisations et les résultats. Ce cadre est nécessaire pour aider à clarifier les liens entre les interventions et leurs objectifs et les résultats visés pour le BEA.

Ces logiques d'intervention ont fait l'objet de discussions avec le Groupe thématique du 17 mars 2025.

Figure 4: Logique d'intervention des interventions fléchées BEA dans le PSN

Besoins	Objectif Spécifiques	Objectifs opérationnels	Contributions	Hypothèses	Interventions	Réalisations	Hypothèses	Résultats
<p>B.3 Renforcer la compétitivité hors coût des produits agricoles et agroalimentaires français</p> <p>I.2 Accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production pour répondre à une préoccupation concernant les conditions de vie des animaux d'élevage</p>	<p>Renforcer l'orientation vers le marché et accroître la compétitivité, notamment par une attention accrue accordée à la recherche, à la technologie et à la numérisation (OS B)</p> <p>Accompagner et promouvoir les leviers globaux de transition vers l'agro-écologie et l'utilisation durable de la biodiversité dans les pratiques d'élevages (OS F)</p> <p>Répondre aux exigences sociétales (OS I)</p>	<p>Freiner la spécialisation et l'intensification des exploitation et favoriser la création de valeur ajoutée au profit des élevages et la diversification de leurs revenus</p> <p>Encourager la présence d'infrastructures écologiques en renforçant le lien entre les ateliers végétal et animal, (surfaces en herbe, les haies, réduction des produits phytosanitaires et aliments concentrés), mettre fin à la baisse,</p> <p>Accompagner l'ensemble des éleveurs dans leurs changements de pratiques (technicité, niveau de rendement stabilisé)</p> <p>Adapter l'offre à la demande de la société en renforçant le budget attribué à cette intervention</p> <p>Associer les performances économiques, sociales et environnementales, en renforçant les démarches collectives et soutenant les investissements pour des systèmes plus autonomes et des pratiques durables</p> <p>Faciliter la transmission d'exploitation et l'installation de nouveaux éleveurs, et la professionnalisation des petits exploitants</p> <p>Soutenir les investissements pastoraux ou liés à l'autonomie alimentaire qui induisent le développement de prairies</p>	<p>Stratégiques</p> <p>PSN PAC Pacte biosécurité et bien-être animal Plan 2014-2022</p> <p>Financières</p> <p>FEAGA FEADER</p> <p>Mobilisation des parties prenantes</p> <p>Autorités nationales et régionales compétentes experts instituts de recherche, syndicats interprofessionnels, etc.</p>	<p>La PAC et le PSN incluent des mesures opérationnelles à destination des éleveurs bénéficiaires des aides de la PAC et qui contribuent directement au BEA.</p> <p>Les financements alloués à l'amélioration du BEA constituent des incitations suffisamment fortes (compensation des surcoûts et des pertes de revenus potentiels) pour que les éleveurs modifient leurs pratiques d'élevage.</p> <p>Les éleveurs bénéficient d'un accompagnement administratif et technique qui les encourage à se tourner vers des modes d'élevage plus durables et à davantage prendre en compte le BEA.</p>	<p>Ecorégime</p> <p>Financement des prairies permanentes non labourées ; financement de la diversification des cultures ; aide à la certification environnementale</p> <p>MAEC</p> <p>Paiement annuel à l'hectare ; respect d'un cahier des charges (rotation/diversité des cultures, réalisation d'un diagnostic, formation, etc.)</p> <p>Financement sur 5 ans sur tout ou partie des surfaces des agriculteurs avec respect d'un cahier des charges en vue d'obtenir la certification AB (Hexagone)</p> <p>Agriculture biologique</p> <p>Paiement des annuités des engagements souscrits conformément aux PDR</p> <p>Subvention sur 5 ans avec respect d'un cahier des charges pour certification (Corse)</p> <p>Financement sur 5 ans sur tout ou une partie des surfaces des agriculteurs avec respect d'un cahier des charges en vue d'obtenir la certification AB (DOM)</p> <p>Aide sur 5 ans pour le maintien à l'agriculture biologique (MAB) (DOM)</p> <p>Investissements productifs on farm</p> <p>Aides à l'investissement pour des projets collectifs d'agriculteurs (modernisation des bâtiments liés notamment au BEA, diversification des productions, etc.)</p> <p>Aides à l'investissement pour des projets collectifs d'agriculteurs (Corse)</p>	<p>Indicateurs PSN</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre d'unités dédiées à l'écorégime</li> <li>Nombre d'hectares bénéficiant d'une aide à l'agriculture biologique</li> <li>Nombre d'hectares couverts par les engagements en matière de MAEC, qui vont au-delà des exigences obligatoires a augmenté.</li> <li>Nombre d'opérations ou d'unités bénéficiant d'une aide en faveur d'investissements productifs dans les exploitations au titre du FEADER on farm</li> </ul> <p>Indicateurs EY</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre d'exploitation ayant des certifications environnementales et AB</li> <li>Nombre de formation et autres dispositifs de sensibilisation au BEA mis en place</li> <li>Nombre de partage d'expérience, de technologies et de matériels favorables au BEA</li> <li>Evolution de la densité animale en élevage (territoire et bâtiment)</li> <li>Nombre d'exploitation ayant développé du pâturage et accès en plein air</li> </ul>	<p>Le financement et l'accompagnement sur la mise en conformité des éleveurs aux cahiers des charges de l'AB, MAEC ou de l'écorégime sont suffisants et incitent les agriculteurs à se tourner davantage vers des pratiques d'élevage plus respectueuses.</p> <p>Les aides à l'investissement productif on farm correspondent aux besoins des agriculteurs et les encouragent à moderniser leur activité agricole et notamment à investir dans des équipements BEA.</p> <p>Les éleveurs bénéficiant des aides de la PAC sont sensibilisés et accompagnés sur les questions autour du BEA.</p> <p>L'accompagnement des éleveurs par les pouvoirs publics est suffisant pour intégrer le bien-être animal dans les nouvelles pratiques et au travers des mesures PSN</p> <p>Les éleveurs sont suffisamment formés pour utiliser les mesures PSN fléchées BEA comme leviers d'amélioration du bien-être animal.</p>	<p>R. 44 Améliorer le bien-être animal</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Par une plus faible densité à l'intérieur des bâtiments</li> <li>Par un accès à l'extérieur suffisant pour favoriser les comportements naturels</li> <li>Les améliorations apportées par les investissements contribuent à une meilleure expression des comportements naturels, un meilleur confort et un meilleur accès à l'eau et à la nourriture</li> </ul> <p>Les éleveurs prennent davantage en compte les problématiques et enjeux autour du bien-être animal, tels qu'élaborés dans le PSN.</p> <p>Les éleveurs adoptent de façon globale des mesures BEA allant au-delà du cadre réglementaire du PSN.</p>

Figure 5: Logique d'intervention des interventions implicitement liées au BEA dans le PSN (Aides couplées bovine, veaux sous la mère, caprin, ovine et ovine aux nouveaux producteurs (32.01-32.05), ICHN Montagne, ZM, ZSCN (71.01-71.15))

Besoins	Objectifs spécifiques	Objectifs opérationnels	Contributions	Hypothèses	Interventions	Hypothèses	Réalisations	Hypothèses	Résultats
A.4 - Soutenir des revenus viables et stables sur tout le territoire et dans l'ensemble des filières	OS A - Soutenir des revenus viables et la résilience dans toute l'UE pour améliorer la sécurité alimentaire	Freiner la spécialisation et l'intensification des exploitations et favoriser la création de valeur ajoutée au profit des élevages  Encourager la présence d'infrastructures écologiques et les pratiques d'agropastoralisme ainsi que des prairies permanentes	Stratégiques PSN PAC Pacte biosécurité et bien-être animal Plan 2014-2022	La PAC et le PSN incluent des mesures opérationnelles à destination des éleveurs bénéficiaires des aides de la PAC et qui contribuent au BEA.	Aides financières suivant des critères spécifiques par filières	Les aides couplées contribuent à soutenir les changements de pratiques en vue d'améliorer le BEA	Indicateurs PSN 0.11 Nombre de têtes bénéficiant d'un soutien aux aides couplées  0.12 Nombre d'hectares bénéficiant d'un soutien pour les zones soumises à des contraintes naturelles ou spécifiques	Maintien de petits élevages et des soutiens des filières sous signes de qualité en fonction des filières	R. 44 Améliorer le bien-être animal  • Par une plus faible densité à l'intérieur des bâtiments • Par un accès à l'extérieur suffisant pour favoriser les comportements naturels • Les améliorations apportées par les investissements contribuent à une meilleure expression des comportements naturels, un meilleur confort et un meilleur accès à l'eau et à la nourriture
I.2 - Accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production (bovin lait/viande)	OS I - Améliorer la façon dont l'agriculture de l'UE fait face aux nouvelles exigences de la société	Accompagner l'ensemble des éleveurs dans leurs changements de pratiques (technicité, niveau de rendement stabilisé)	Financières FEAGA FEADER	Les financements du PSN et l'approche BEA du PSN constituent des incitations suffisamment fortes (compensation des surcoûts et des pertes de revenus potentiels, logique et approche) pour que les éleveurs modifient leurs pratiques d'élevage.	Aides financières pour compenser les pertes de revenus et surcoûts liés à l'exploitation de surfaces soumises à des contraintes naturelles (montagne, prairie, parcours, landes, estives, etc.)	L'ICHN permet de valoriser des espaces soumis à des contraintes naturelles dans le cadre de l'élevage (activités agropastorales extensives par exemple	Indicateurs EY 0.19 Nombre d'opérations ou d'unités en faveur des ressources génétiques	Par de l'accès au plein et zone de pâturage l'ICHN contribue à promouvoir et soutenir des modes d'élevage favorisant le BEA	Les éleveurs prennent davantage en compte les problématiques et enjeux autour du bien-être animal, tels qu'élaborés dans le PSN.
H.3 - Cibler l'action publique sur les territoires les plus fragiles et qui on en ont le plus besoin		Associer les performances économiques, sociales et environnementales, en renforçant les démarches collectives et soutenant les investissements pour des systèmes plus autonomes et des pratiques durables	Mobilisation des parties prenantes Autorités nationales et régionales compétentes experts instituts de recherche, syndicats interprofessionnels, etc.	Les éleveurs bénéficient d'un accompagnement administratif et technique qui les encourage à se tourner vers des modes d'agriculture plus durables et à davantage prendre en compte le BEA.					Les éleveurs adoptent de façon globale des mesures BEA allant au-delà du cadre réglementaire du PSN.
Accompagner les changements de pratiques et mode d'élevage pour favoriser le BEA	OS H - Promouvoir le développement local dans les zones rurales, y compris l'agropastoralisme	Soutenir les investissements pastoraux ou liés à l'autonomie alimentaire qui induisent le développement de prairies							

### 3.2.3 Approche des questions évaluatives par filière

#### **Filières principales**

Les filières bovines lait et viande ont été sélectionnées car elles représentent le plus grand nombre d'exploitations en France. Les aides ciblées lors des études de cas ont été les aides couplées (1er pilier), la MAEC autonomie fourragère ainsi que l'ICHN (2e pilier).

La filière porcine a été sélectionnée car elle représente les enjeux les plus importants en matière de BEA. Les aides liées à l'agriculture biologique (conversion, maintien et écorégime par la voie de l'agriculture biologique) ont été ciblées pour cette filière car le cahier des charges biologique induit de nombreux changements de pratiques favorables au BEA en filière porcine, entraînant des modes d'élevage très différents par rapport au conventionnel.

La filière poulet de chair a été sélectionnée car elle représente le plus grand nombre d'animaux abattus en France. L'aide ciblée lors des études de cas a été la MAEC BEA, car il s'agit d'une aide spécifique au BEA, mise en place en 2023, sur laquelle il y a encore peu de recul au niveau des institutions. Il semblait alors intéressant d'observer sur le terrain l'application concrète de cette aide.

#### **Filières secondaires**

La filière veau de boucherie avait été initialement ciblée sur les aides à l'agriculture biologique et particulièrement l'aide couplée spécifique aux veaux biologiques. L'élevage en agriculture biologique étant largement minoritaire dans cette filière, aucun contact n'a pu être établi avec ces éleveurs. L'analyse s'est finalement orientée vers des élevages aux profils variés, bénéficiant d'aides diverses.

La filière veau sous la mère a été ciblée sur l'aide couplée au veau sous la mère car il s'agit d'une aide spécifique encourageant le maintien d'une filière Label Rouge avec un cahier des charges orienté vers des pratiques plutôt favorables au BEA.

La filière caprine a été ciblée sur l'ICHN car il s'agit d'un élevage souvent associé aux milieux de montagne. Il semblait alors pertinent de voir si cette aide encourageait ou non des changements de pratiques dans cette filière.

Les filières ovins lait et ovins viande ont quant à elles été ciblées sur l'aide couplée, car il s'agit d'une aide à l'UGB et que ce sont des filières présentant une grande diversité dans les tailles d'élevage et les modes de production.

En filière canard maigre, ce sont les aides en lien avec l'agriculture biologique (aide au maintien, aide à la conversion et écorégime par la voie de l'agriculture biologique) qui ont été ciblées. En effet, le cahier des charges biologique induit de nombreux changements de pratiques favorables au BEA au sein de cette filière, entraînant des modes d'élevage très différents par rapport au conventionnel.

En filière cunicole, ce sont les investissements *on farm* qui ont été ciblés, particulièrement pour déterminer si cette aide a pris ou non le relais du Pacte biosécurité et BEA. Les éleveurs de lapins ont particulièrement bénéficié de ces deux types de subventions, dans une dynamique de la filière d'amélioration des modes de logement en faveur du BEA.

## 4. Réponses aux questions évaluatives

### 4.1 Efficacité

Les interventions du PSN fléchées BEA ont permis des avancées réelles mais inégales selon les filières et les régions. Si des progrès sont visibles, notamment via la modernisation des bâtiments et l'agriculture biologique, l'impact reste difficile à mesurer précisément à ce stade, en raison de freins économiques, administratifs et de fortes disparités territoriales. Les dispositifs bénéficient surtout aux ruminants, tandis que les filières porcine, avicole et cunicole restent peu couvertes. Globalement, la progression vers les objectifs de BEA est réelle mais limitée et hétérogène.

#### 4.1.1 QE1 : Dans quelle mesure les interventions du PSN fléchées bien-être animal ont-elles contribué à progresser vers les objectifs fixés en matière de BEA ?

Les interventions du PSN fléchées BEA contribuent de façon réelle mais inégale à l'atteinte des objectifs. La part des financements européens destinée directement ou indirectement à l'amélioration du BEA en France est de 9,302 milliards d'euros, soit 20,63% environ des crédits européens sur un total de 45,095 milliards d'euros € de FEAGA et FEADER confondus sur l'ensemble de la programmation<sup>88</sup>. Le programme étant au début de son cycle, des effets naissants mais tangibles ont été notamment observés lors de la modernisation des bâtiments via les aides d'investissement *on farm* et lorsque les dispositifs bio/MAEC ont été activés, mais les résultats observables sont variés selon les filières et régions. L'impact reste encore difficile à objectiver, en l'absence des données attendues pour le premier trimestre de 2026 : l'indicateur R.44, qui cible une couverture des UGB de 11,89 % dans le PSN, ne permet pas encore d'en apprécier l'évolution (voir QE13 pour une analyse détaillée). Il ressort cependant des études qualitatives que certains des bénéficiaires des aides du PSN fléchées BEA ont mis en place des pratiques visant à améliorer au moins l'une des cinq libertés du bien-être des animaux d'élevage.

Sur la base des données disponibles, il ressort que l'agriculture biologique renforce significativement les standards en interdisant notamment certaines pratiques douloureuses, en réduisant la densité, en supprimant les cages et en garantissant l'accès à l'extérieur. Les investissements *on farm*, quant à eux, apportent des améliorations concrètes (ventilation, lumière naturelle, rénovation des bâtiments). Les principales difficultés identifiées concernent des freins économiques, des démarches administratives complexes et un manque de visibilité des dispositifs. Les interventions ne semblent pas toujours suffisamment incitatives pour induire des modifications de pratiques, comme pour la filière porcine qui reste dominée par des systèmes conventionnels orientés vers la performance, ce qui limite les avancées en matière de BEA.

#### **Des interventions BEA marquées par de fortes disparités entre filières et régions, liées aux critères d'éligibilité et aux stratégies territoriales**

Si les résultats partagés restent fragiles du fait du manque de données (issues essentiellement des deux premières années de programmation), il apparaît néanmoins que la mise en œuvre des interventions BEA a été appliquée de manière très inégale selon les filières et les régions sur la base des données qualitatives issues des entretiens, de la revue documentaire et des données quantitatives de l'ASP.

Les échanges lors des entretiens mettent en lumière une utilisation des interventions fléchées BEA par les filières de ruminants et en particulier les filières bovines. Elles en sont en effet les principaux bénéficiaires via les MAEC et les investissements *on farm*, tandis que les filières monogastriques restent peu couvertes, freinées par des critères d'accès restrictifs. Les aides à l'agriculture biologique, conçues pour toutes les filières, ont vu leur efficacité limitée par la crise du secteur, qui a fragilisé la rentabilité des exploitations biologiques. Les stratégies régionales variées accentuent ces disparités, lesquelles se sont confirmées entre les différentes filières lors des échanges directs sur les exploitations. En effet, des retours issus de la filière cunicole soulignent la difficulté d'accès à l'investissement *on farm* pour cette production, celle-ci ne

<sup>88</sup> Appendice H du Plan Stratégique National (PSN)

pouvant pas remplir les critères, notamment la réalisation d'une évaluation CAP2ER<sup>89</sup>. Lors des focus groups, les éleveurs de ruminants constatent ces disparités ainsi que la difficulté, pour certaines filières, à remplir les critères de l'investissement *on farm*. Tandis que pour les éleveurs de porcs, le sentiment d'exclusion est total. Les deux groupes soulignent également de fortes inégalités régionales. Dans les filières porc et volaille, le haut niveau d'intégration industrielle limite la capacité des éleveurs à adopter des pratiques non exigées ni rémunérées par les entreprises. Les filières volailles ont également moins bénéficié de ces aides, limitées notamment, par la moindre accessibilité aux aides du fait de critères régionaux restrictifs.

Les entretiens avec les filières porcines et avicoles ont globalement révélé que l'impact du PSN sur le BEA dans ces filières reste limité et très hétérogène. Les aides à l'investissement, perçues comme le levier le plus structurant (modernisation des bâtiments, accès à l'extérieur, lumière naturelle, maternités libres), sont freinées par des budgets insuffisants, des plafonds variables selon les régions, une complexité administrative et un ciblage souvent inadapté. En particulier, la conception des dispositifs ne permet pas de prioriser des investissements considérés comme déterminants pour l'amélioration du BEA, tels que le développement des maternités liberté dans la filière porcine, pourtant identifiés comme prioritaires par les représentants professionnels rencontrés (notamment lors de l'entretien avec INAPORC). Dans ce contexte, l'Etat demeure l'autorité de gestion du deuxième pilier de la PAC, tandis qu'un rôle d'autorité de gestion est confié aux conseils régionaux pour la mise en œuvre des MAEC forfaitaires et des aides à l'investissement. Cette organisation contribue à accentuer les disparités territoriales, créant un sentiment d'injustice pour les bénéficiaires. À cela s'ajoutent des contraintes économiques fortes : la volatilité des marchés et l'absence de valorisation des efforts BEA découragent les investissements, comme l'a montré la crise de l'agriculture biologique. Les filières conventionnelles, majoritaires, restent centrées sur la viabilité économique, ce qui limite la portée des dispositifs actuels.

Dans la volaille, les interventions via le PCAE (Plan de compétitivité et d'adaptation des exploitations) se réduisent à des rénovations ponctuelles (ventilation, brumisation, lumière), avec des budgets dérisoires face aux coûts réels et des critères d'éligibilité complexes favorisant les labels au détriment des systèmes standards. Globalement, les mesures du PSN apportent un « coup de pouce » mais ne garantissent pas la pérennité des systèmes : elles sont temporaires et liées à des enveloppes budgétaires qui ne couvrent pas les surcoûts structurels. Les progrès observés sont davantage liés à des évolutions réglementaires (ovosexage par exemple) ou à des engagements privés qu'aux aides publiques. Sans financement homogène, durable et orienté vers les besoins spécifiques des monogastriques, les objectifs BEA fixés par le PSN apparaissent difficilement atteignables.

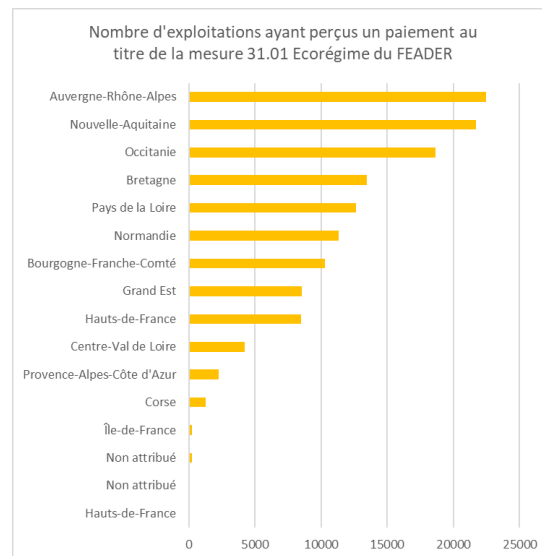
Les aides à l'agriculture biologique ont été conçues pour être incitatives dans toutes les filières afin d'aider à compenser les coûts de production plus importants, mais la crise actuelle du secteur biologique en France a entravé leur efficacité (comme détaillé dans le QE6). Cette augmentation des coûts (présentée en QE5) découle de la mise en place de différentes pratiques qui améliorent le BEA, notamment la réduction de la densité en bâtiment et l'obligation d'accès extérieur à tous les stades de vie de l'animal.

---

<sup>89</sup> CAP'2ER est un outil d'évaluation environnementale multicritère pour mesurer la performance des exploitations agricoles de toutes filières

Concernant les variations régionales, des différences ont notamment été constatées pour les aides d'investissement productifs *on farm* (73.01 et 73.09) et MAEC (70.09). Chaque région est ainsi dotée d'une enveloppe financière abondée par le FEADER, dans le but de répondre efficacement aux besoins identifiés à l'échelle nationale en mettant en œuvre des interventions FEADER Hors-SIGC sur son territoire. Ces interventions contribuent à atteindre les objectifs fixés par les stratégies régionales. Cependant, chaque région dispose de sa propre stratégie en matière de BEA, rendant les politiques publiques pour le BEA très hétérogènes sur le territoire national. La répartition des montants du FEADER par région varie en fonction de la taille du territoire, du nombre d'exploitations agricoles et des enjeux spécifiques du territoire (voir Figure 6). Le détail des montants alloués à l'élevage et par catégorie d'élevage n'est pas précisé, ni même que les montants alloués spécifiquement aux enjeux du BEA par filière et par élevage. Si le PSN dresse le cadre des interventions du FEADER pour l'amélioration du BEA et propose des mesures, cette question est traitée en fonction des programmes de développement rural régionaux. Le PSN ne formule pas à ce titre de montants recommandés alloués aux sujets du BEA.

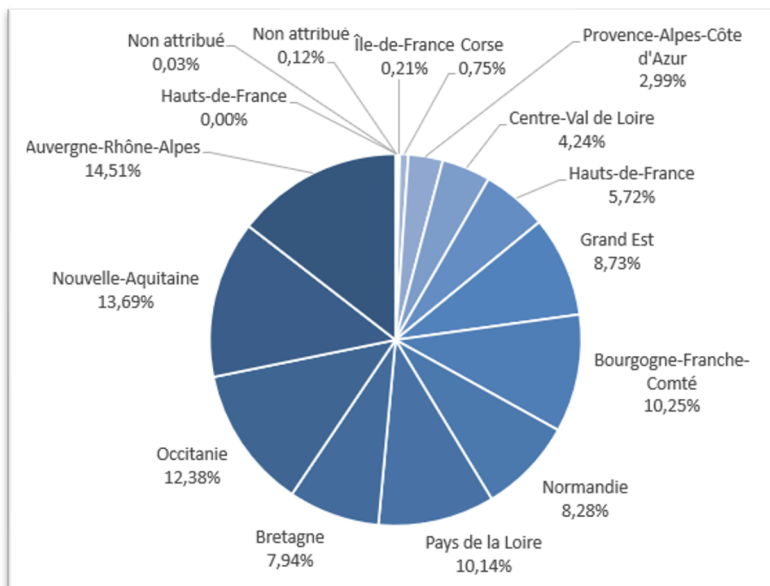
Figure 6: Paiements Ecorégime et exploitations



Source : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 21/11/2025

Les données issues de l'ASP ont également permis d'appréhender les régions pour lesquelles les éleveurs ont reçu le plus de paiements depuis le début de la programmation. Des écarts certains sont à noter, notamment pour la mesure qui a fait l'objet du plus grand nombre de paiements, l'écorégime. Si cette mesure semble avoir été ouverte dans la majorité des régions de France hexagonale, certaines comme l'Auvergne-Rhône-Alpes et la Nouvelle-Aquitaine affichent plus de 20 000 bénéficiaires chacune, tandis que la Région Hauts-de-France, la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur et la Région Centre-Val de Loire en comptent moins de 50 000 en cumulé. La répartition des montants permet également de constater que des écarts importants existent entre les régions en matière de montants versés aux éleveurs. Ici encore, l'Auvergne-Rhône-Alpes, la Nouvelle-Aquitaine et l'Occitanie représentent près de la moitié des montants. La Bretagne, alors qu'elle concentre un grand nombre de bénéficiaires, est plus éloignée des trois régions de tête, probablement du fait d'un décalage de montant moyen par bénéficiaire dans le cadre de cette mesure. Ces données doivent toutefois être interprétées avec nuance, les remontées des données de paiement n'étant pas toujours synchronisées au sein de l'ASP.

Figure 7: Part indicative des montants versés aux éleveurs par régions au titre de la mesure 31.01 Ecorégime du FEADER

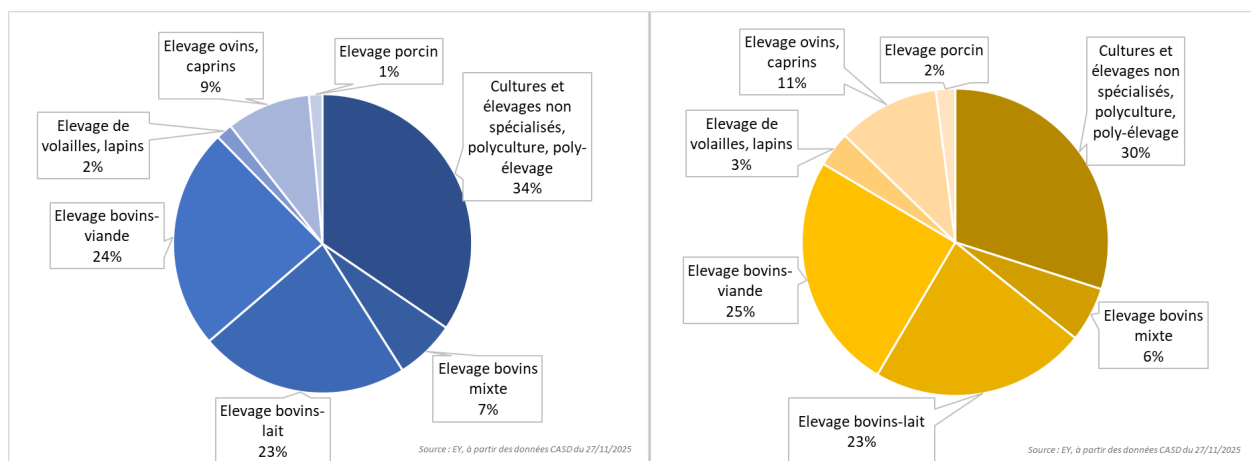


Sources : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 21/11/2025

Les différentes stratégies régionales en matière d'élevage impactent la façon dont la question

du BEA est traitée, révélant des visions politiques et agricoles divergentes<sup>90</sup>: un constat partagé entre filières et à travers des différentes catégories d'acteurs interviewés. Certaines régions, comme la Nouvelle-Aquitaine, placent le BEA explicitement au cœur de leur stratégie agroécologique, en conditionnant les aides aux investissements à des pratiques respectueuses des animaux. À l'inverse, selon l'ONG CIWF<sup>91</sup>, certaines régions comme le Grand Est ou les Hauts-de-France adoptent une approche plus productiviste, où le BEA est mobilisé comme un levier de compétitivité ou de qualité produit. D'autres, comme la Bretagne ou les Pays de la Loire, affichent une volonté de transition agroécologique avec des approches plus progressives ou généralistes. Ces disparités stratégiques influencent directement les priorités d'action, les critères d'attribution des aides publiques et les trajectoires de transformation des systèmes d'élevage, créant ainsi des différences territoriales dans la prise en compte du BEA. Ce constat peut cependant être nuancé car certaines mesures, comme l'écorégime, sont ouvertes dans l'ensemble des régions et nécessitent une démarche individuelle pour y accéder, indépendamment des stratégies régionales. Pour les filières, la répartition des dépenses publiques sur les mesures fléchées BEA (écorégime, agriculture biologique, MAEC, Investissement *on farm*) confirme une concentration des financements sur trois segments : les systèmes polyculture/polyélevage (34 %), les bovins viande (24 %) et les bovins lait (23 %), soit 81 % des montants engagés. La répartition des bénéficiaires est cohérente avec ce profil, avec toutefois une couverture légèrement plus diffuse : polyculture/poly-élevage (30 %), bovins viande (25 %), bovins lait (23 %) et bovins mixtes (6 %). À l'inverse, les filières ovins/caprins (11 % des bénéficiaires vs 9 % des montants), volailles/lapins (3 % vs 2 %) et porcins (2 % vs 1 %) affichent une proportion de bénéficiaires supérieure à leur part de dépenses, suggérant une intensité d'aide moindre par exploitation. Dans l'ensemble, les données indiquent que les aides BEA privilégient les systèmes diversifiés et les filières bovines, tout en encourageant une diffusion plus large vers des filières spécialisées à montants unitaires plus faibles.

**Figure 8: Répartition des montants (à gauche) et des bénéficiaires (à droite) par filière pour les aides fléchées BEA (Eco-régime, agriculture biologique, MAEC, Investissement on farm)**



Source : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 21/11/2025

Lorsque l'on interroge les acteurs concernés (par le biais des deux enquêtes), ils expriment le constat partagé d'une progression réelle mais limitée vers les objectifs de BEA<sup>92</sup>. Du côté des opérateurs, une majorité (13 réponses « Oui », contre 5 « Non » et 6 « Je ne sais pas ») estime que les interventions fléchées ont contribué à améliorer le BEA, en particulier via davantage d'accès au plein air, ainsi que grâce aux investissements dans les bâtiments (ventilation, luminosité, paillage, accès à l'eau et à l'alimentation). Cela se confirme notamment au travers des études de cas et des observations réalisées en filière bovine et veaux de boucherie (34 exploitations au total). En effet, à l'issue des analyses statistiques réalisées, aucune aide fléchée BEA du PSN ne semble avoir d'effet significatif sur les indicateurs de BEA relevés (absence de soif, propreté des animaux, boiterie, diarrhée, état émotionnel positif).

<sup>90</sup> 2025, CIWF, Financements régionaux et transition de l'élevage : quels leviers pour des modèles plus durables ?, page 37

<sup>91</sup> 2025, CIWF, Financements régionaux et transition de l'élevage : quels leviers pour des modèles plus durables ?

<sup>92</sup> EY, à partir des données de l'enquête menée auprès des opérateurs, voir Annexe **Error! Reference source not found.**

Chez les éleveurs, l'amélioration du BEA prend la forme d'aménagements du bâtiment ou de l'accès extérieur : sur 39 éleveurs, 56 % déclarent avoir mis en place un accès extérieur et des bâtiments mieux adaptés, et des pratiques comme la baisse de densité et l'accès au plein air sont fréquentes. Néanmoins, la portée exacte des effets reste incertaine : 38 % des éleveurs (sur 32 répondants) ne savent pas dire si le confort animal s'est amélioré du fait des aides (voir Figure 9), et la satisfaction globale vis-à-vis des dispositifs demeure faible (près de 90 % des 21 répondants à cette question se disent neutres ou insatisfaits). Les réponses de l'enquête à cette question (16) montrent une insatisfaction liée à un **déséquilibre des aides**, jugées trop favorables aux grandes exploitations et mal adaptées aux réalités locales. Les éleveurs attendent un **meilleur soutien aux petites fermes**, une **prise en compte des spécificités territoriales** et l'arrêt du financement de modèles intensifs contraires au bien-être animal. Ils demandent aussi un **renforcement des MAEC**, davantage de **formation et de conseil**, une **simplification administrative** et la **relocalisation des abattoirs** pour soutenir les systèmes les plus vertueux.

De plus, 70% des bénéficiaires (sur 33 répondants) considèrent que le montant des aides du PSN n'incite pas les agriculteurs à changer les pratiques d'élevage.

### Une insuffisance des enveloppes disponibles par projet limite l'efficacité des aides à l'échelle de l'élevage

Lors des entretiens, il apparaît que les MAEC :

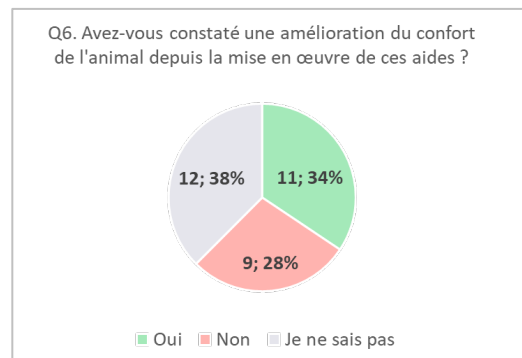
- ▶ Pour les monogastriques, ont été ouvertes dans 4 régions (Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire, Ile-de-France et Nouvelle-Aquitaine),
- ▶ Pour les ruminants, ont été ouvertes dans 11 régions Bien que ces mesures soient conçues comme des aides, le montant restant à charge demeure trop important, par rapport aux coûts des projets, ce qui limite leur efficacité.

Aux yeux des différents acteurs interviewés, l'impact du PSN sur le BEA dans les filières porcines et avicoles reste limité et très hétérogène. Globalement, les mesures du PSN apportent un « coup de pouce » mais ne garantissent pas la pérennité des systèmes : elles sont temporaires, dépendantes des enveloppes budgétaires et ne couvrent pas les surcoûts structurels<sup>93</sup>.

En outre, bien que la mesure « investissements productifs *on farm* » puisse inclure le financement de projets orientés vers le BEA, son efficacité est limitée. En effet, les études de cas révèlent que cette aide n'est finalement pas utilisée par les éleveurs pour financer des enrichissements disponibles pour les animaux, mais plutôt pour rénover ou construire des bâtiments. Selon les données de l'ASP du 11 décembre 2025<sup>94</sup>, 22 exploitations dans les filières animales ont bénéficié d'un paiement au titre de la mesure « 73.01 Investissement productif *on farm* » pour un total de 344 000 euros de montants FEADER. Cependant, comme l'indique le Rapport annuel de performance 2024, la dynamique est forte, avec de nombreux dossiers programmés, bien que les paiements n'aient pas encore débuté dans la majorité des cas.

Le montant consacré aux aides à l'agriculture biologique augmente de 36 % par rapport à la programmation précédente, avec une enveloppe de 340 millions d'euros par an de 2023 à 2027<sup>95</sup>. Les différents acteurs interrogés ont attesté du lien entre pratiques biologiques et niveaux plus élevés de BEA. Ce lien a également été confirmé par la littérature scientifique, comme développé dans la QE6. En favorisant la transition ou la reconnaissance de l'élevage en agriculture biologique, le PSN permet de soutenir des normes plus exigeantes en matière de BEA. Si on observe une hausse globale de la part des cheptels en agriculture

Figure 9: Perception de confort animal et mis en œuvre des aides



Source : EY, à partir des données de l'enquête bénéficiaire

<sup>93</sup> Voir Annexe Filières monogastriques, porc et volaille

<sup>94</sup> Ces chiffres sont susceptibles d'être sous-estimés en raison du temps de latence entre le paiement et des aides et l'intégration des données au sein de l'ASP

biologique en France toutes filières confondues, les obstacles persistent, liés notamment à la suppression des aides au maintien en agriculture biologique et des tendances défavorables de consommation (détaillée en QE5).

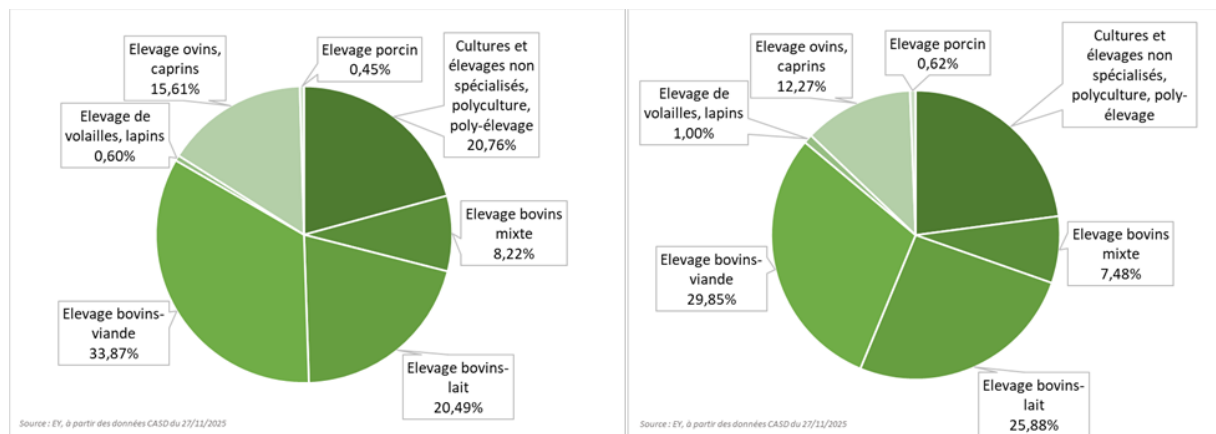
En général, les difficultés constatées à la mise en œuvre des aides sont principalement des freins économiques (mentionnées dans 21% des 70 entretiens), notamment par le nécessaire accompagnement des éleveurs pour le montage des dossiers, par des conseillers dont les salaires sont assurés par des prélèvements interprofessionnels, largement financés par les producteurs eux-mêmes. Des freins administratifs, comme la complexité des démarches (malgré les tentatives de simplifier les processus) ont été cités dans 5% des entretiens, indiquant une difficulté moins fréquente. Néanmoins, près de 74% des interlocuteurs interviewés n'ont cité aucun frein en particulier. Un manque de visibilité sur certaines aides disponibles a été évoqué de manière ponctuelle lors de deux entretiens menés auprès de filières secondaires, en lien notamment avec l'instabilité perçue de la durée de vie des aides, susceptible d'évoluer en fonction des tendances politiques.

#### **4.1.2 QE2 : Dans quelle mesure les interventions du PSN non explicitement destinées à l'amélioration du BEA se sont avérées avoir un impact positif sur celui-ci ?**

Les données de l'ASP répertorient 231 848 exploitations bénéficiaires des paiements pour les aides indirectement fléchées BEA (aides couplées et ICHN) pour un total d'environ 1,333 milliard d'euros au titre du PSN et 1,664 milliard d'euros de dépense publique totale. La mise en place des trois nouvelles aides (UGB en hexagone, UGB en Corse et petits ruminants corses) et la nécessité de développements informatiques conséquents ont entraîné ce délai.

La répartition des aides non fléchées BEA (aides couplées et ICHN) confirme une orientation très marquée vers les filières herbivores (voir Figure 10). Les bovins concentrent plus de 62 % des montants (bovins viande 33,9 %, bovins lait 20,5 %, bovins mixtes 8,2 %) et représentent également la majorité des bénéficiaires (près de 63 %). Les systèmes polyculture/poly-élevage affichent une part significative en bénéficiaires (30 %) mais moindre en montants (20,8 %), traduisant des aides unitaires plus faibles. Les ovins/caprins bénéficient d'un soutien notable (15,6 % des montants, 12,3 % des bénéficiaires), tandis que les filières porcines et avicoles restent marginales (moins de 1 % des montants et bénéficiaires), ce qui reflète leur non-éligibilité à l'ICHN et l'absence d'aides couplées spécifiques.

**Figure 10: Répartition des montants et des bénéficiaires par filières pour les aides indirectement fléchées BEA (ICHN et aides couplées)**



Source : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 21/11/2025

#### **Les aides couplées sont perçues comme un soutien au revenu, se révélant potentiellement défavorables au BEA en incitant à l'augmentation du troupeau**

Les interventions du PSN non explicitement destinées à l'amélioration du BEA ont été utilisées de manière variée dans les différentes filières, avec une forte utilisation dans les filières bovines (en Bretagne notamment, d'après les experts interviewés). Les aides couplées, bien qu'elles soient largement sollicitées, sont perçues comme ayant un lien faible avec le BEA dans l'élevage : critères centrés sur surfaces/cheptels, peu ou pas d'exigences sur les pratiques (pâturage, abreuvoirs, confort), et réinvestissement non garanti dans des équipements BEA. L'objectif de l'extension de l'aide couplée aux jeunes bovins est de maintenir des animaux sur la ferme, réduisant ainsi le transport. En effet, la réduction du temps de transport améliore

le BEA, car chez les bovins, le transport génère du stress, de la peur et de la détresse liés à une surstimulation sensorielle, ainsi que de la faim, de la soif et la fatigue<sup>96</sup>. Ainsi, ces aides ne visant pas l'amélioration d'une pratique d'élevage, ce bénéfice ne peut être évalué dans le cadre de cette évaluation.

L'analyse des données quantitatives issues des enquêtes auprès des bénéficiaires et des opérateurs montrent que les interventions non spécifiquement « BEA » sont perçues comme ayant un effet indirect positif, surtout par les opérateurs. Les aides couplées aux filières bovine/ovine/caprines sont jugées modérément contributives (4 « élevé », 6 « moyen »), tandis que l'ICHN est surtout perçue avec un impact « moyen » (7 réponses) et plus rarement « élevé » (4).

Pour les éleveurs, bien que ce dispositif soit largement mobilisé (48 % des 39 répondants déclarent bénéficier des aides couplées), sa pertinence spécifique pour le BEA est contestée : elle est jugée, avec l'ICHN, comme les moins pertinentes au regard des objectifs de BEA, illustrant une mesure perçue comme un soutien général davantage qu'un ciblage BEA.

Ces résultats sont complétés par des éléments qualitatifs recueillis lors des entretiens et des études de cas, qui permettent d'éclairer certaines perceptions exprimées par les acteurs. En général, les entretiens avec les bénéficiaires et leurs représentants ont fait apparaître des doutes quant à l'efficacité de ces aides pour favoriser des pratiques réellement bénéfiques pour le BEA. Selon les experts interviewés, les aides couplées se concentrent davantage sur des critères de surface, sans prendre en compte les pratiques d'élevage essentielles pour le BEA, comme l'accès à des abreuvoirs ou des conditions de pâturage adéquates. L'absence de critères spécifiques peut même entraîner une frustration parmi les éleveurs qui estiment que ces aides ne répondent pas à leurs besoins en matière de BEA. Lors des études de cas, deux éleveurs, l'un d'ovins allaitants et l'autre de bovins laitiers, ont évoqué une possible influence de cette aide sur leurs pratiques d'élevage, en incitant à l'agrandissement du troupeau. En filière veau sous la mère, deux éleveurs interrogés perçoivent le lien entre le BEA et l'aide couplée veau sous la mère. Ce n'est en revanche pas le cas des éleveurs d'ovins laitiers et de bovins allaitants, pour lesquels aucun éleveur interrogé ne voit le lien entre aides couplées et BEA. Globalement, lors des études de cas, les éleveurs soulignent qu'il n'existe pas de conditionnalités spécifiques au BEA pour obtenir les aides couplées. Ces aides fonctionnent donc comme un soutien au revenu non lié aux pratiques d'élevage. Selon certains éleveurs, elles peuvent même être défavorables au BEA en incitant à l'intensification.

### **L'ICHN, une aide principalement ciblée et utilisée par les petites exploitations de ruminants, avec un impact théorique relatif sur le BEA**

Dans sa construction, l'ICHN contribue positivement aux exploitations situées dans des zones extensives de ruminants en montagne (pâturage, taux de chargement plus faible, diversité d'environnements). Des effets favorables sur le BEA sont notables, notamment au travers du maintien du pâturage<sup>97</sup>.

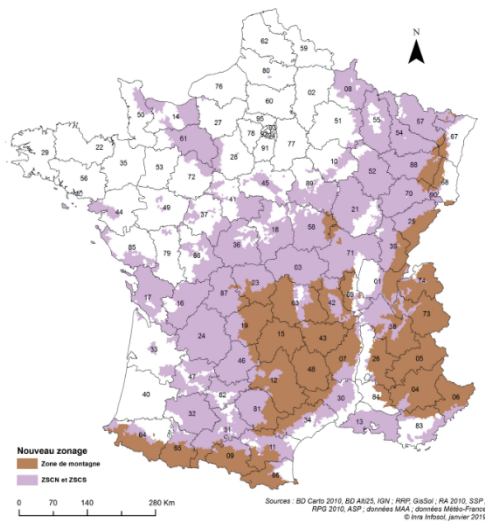
Ce dernier est en effet associé à une meilleure expression de certains comportements naturels des animaux grâce à un environnement plus riche et plus stimulant. Il permet également un meilleur confort de couchage pour les animaux et une santé améliorée. Pourtant, l'absence de critères clairs concernant l'obligation d'accès aux pâturages par les animaux et la complexité du découpage de l'ICHN limitent son efficacité vis à vis du BEA. Le zonage de l'ICHN n'a en effet pas été pensé en fonction des enjeux associés au BEA, mais sur la base de critères biophysiques et socioéconomiques. Selon les autorités de gestion, paiement et animation, les bénéficiaires et leurs représentants, ainsi que les experts interviewés, de nombreux éleveurs ne perçoivent pas le lien entre l'ICHN et le BEA. Chez les éleveurs d'ovins allaitants rencontrés lors des études de cas, l'ICHN a été associée à davantage de pratiques de pâturage, ce qui semble avoir eu un impact positif sur l'état émotionnel des animaux, d'après le QBA réalisé sur chaque exploitation. Toutefois, ce constat n'est pas présent au sein des filières bovins allaitants et laitiers où les éleveurs ayant perçu l'ICHN ne présentent pas de résultats relatifs au BEA significativement différents des autres.

<sup>96</sup> EFSA Panel on Animal Health and Welfare (AHAW), Nielsen, S. S., Alvarez, J., Bicout, D. J., Calistri, P., Canali, E., ... & Herskin, M. (2022). Welfare of cattle during transport. *EFSA Journal*, 20(9), e07442.

<sup>97</sup> Michaud, A., Plantureux, S., Baumont, R., & Delaby, L., 2020. Les prairies, une richesse et un support d'innovation pour des élevages de ruminants plus durables et acceptables. *INRAE Productions Animales*, 33(3), 153-172. <https://doi.org/10.20870/productions-animales.2020.33.3.4543>

Les bénéficiaires et leurs représentants ont également souligné que le découpage de l'ICHN n'est pas toujours judicieux, car il ne prend pas toujours en compte la réalité des exploitations, notamment celles avec des parcelles difficiles à gérer. Néanmoins, les ONG de protection animale ont constaté que, même si certains agriculteurs expriment des doutes sur l'impact réel de ces mesures sur le BEA, d'autres, notamment

**Figure 11: Les zonages l'éligibilité des aides ICHN**



Source : 2023, MASA, 'Indemnité compensatoire de handicaps naturels - ICHN'

en Corse, constatent des résultats positifs pour les petits exploitants. Les interviewés ont insisté sur la nécessité de relier ces aides à des exigences claires en matière de BEA, comme l'accès à l'extérieur, afin d'assurer une réelle amélioration des conditions de vie des animaux. De plus, sans des critères précis, comme l'obligation de mise au pâturage, il existe un risque que des terres soient utilisées sans y amener d'animaux, tout en bénéficiant des aides PAC.

La carte des territoires éligibles à l'ICHN met en avant des territoires bénéficiaires situés principalement dans les régions montagneuses des Alpes, des Pyrénées, du Massif central, des Vosges et du Jura, utilisé davantage par la filière caprine. La surface de l'exploitation pouvant bénéficier de l'ICHN est plafonnée à 75 ha pour l'ICHN animale. Les montants s'établissent à 70 euros par hectare de surface fourragère.

Avec près de 80 000 exploitations agricoles en 2023<sup>98</sup>, la zone de montagne représente 17% des exploitations de la France hexagonale et 15% des emplois dans les exploitations agricoles. Trois millions d'UGB, soit 20% du cheptel herbivore en France, et plus des 2/3 des exploitations spécialisées en systèmes d'élevage

herbivore (30% en plaine). Les systèmes spécialisés bovins-lait ou bovins-viande et les systèmes spécialisés ovins regroupent plus de la moitié des exploitations de montagne. Une étude sur 67 exploitations alpines montre que le bien-être des bovins en transhumance varie en fonction des saisons : certains indicateurs s'améliorent au pâturage (saleté, lésions), d'autres restent stables. Malgré des problèmes de saleté en stabulation, des standards de bien-être élevés restent atteignables avec une gestion adaptée à ces systèmes traditionnels<sup>99</sup>. Une autre étude sur 69 petites exploitations laitières menée dans les Alpes explore les liens entre satisfaction des éleveurs, BEA et performance des fermes selon l'approche "One Welfare". Les résultats montrent qu'un bon BEA est atteignable en montagne, avec peu de maladies mais des problèmes d'altération de la peau. Le BEA est meilleur dans les fermes où les éleveurs ont des relations positives avec leur communauté et sont satisfaits de l'organisation de leurs terres, suggérant l'importance du facteur humain dans ces systèmes traditionnels<sup>100</sup>.

Lors des études de cas en filière caprine, seul un éleveur bénéficiaire de l'ICHN (sur les 6 rencontrés) estime que cette aide favorise le BEA ou le pâturage. C'est le cas également pour deux éleveurs ovins (un de viande et un de lait) et pour quatre éleveurs de vaches allaitantes ou laitières (sur les quinze rencontrés). De nombreux éleveurs soulignent toutefois les incohérences intrinsèques de l'aide, notamment concernant les seuils de chargement qui peuvent pénaliser l'extension des troupeaux ou au contraire sanctionner un chargement trop faible. Ainsi, quatre éleveurs rencontrés n'accordent pas d'accès à l'extérieur à leurs animaux (vaches ou chèvres laitières), illustrant les limites de l'impact que peut avoir l'ICHN sur le BEA.

L'analyse des réponses des bénéficiaires concernant l'ICHN montre une appréciation globalement positive mais nuancée. Parmi les répondants, huit estiment que cette aide a un impact élevé sur le bien-être animal, tandis que cinq la jugent "moyenne" et cinq "faible". Un nombre important, six répondants, déclare ne pas

<sup>98</sup> 2024, Indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN), AGRESTE

<sup>99</sup> Zuliani, A., Mair, M., Kraševc, M., Lora, I., Brscic, M., Cozzi, G., Leeb, C., Zupan, M., Winckler, C., & Bovolenta, S. (2018). A survey of selected animal-based measures of dairy cattle welfare in the Eastern Alps: Toward context-based thresholds. *Journal of dairy science*, 101(2), 1428–1436. <https://doi.org/10.3168/jds.2017-13257>

<sup>100</sup> Spigarelli, C., Berton, M., Corazzin, M., Gallo, L., Pinterits, S., Ramanzin, M., Ressi, W., Sturaro, E., Zuliani, A., & Bovolenta, S. (2021). Animal Welfare and Farmers' Satisfaction in Small-Scale Dairy Farms in the Eastern Alps: A "One Welfare" Approach. *Frontiers in veterinary science*, 8, 741497. <https://doi.org/10.3389/fvets.2021.741497>

savoir se prononcer. Ce profil de réponses suggère que l'ICHN est perçue comme contributive, mais de manière hétérogène, et son impact sur le BEA est parfois peu compris par les éleveurs.

Pour les éleveurs, bien qu'elle soit largement mobilisée (41 % des 39 répondants déclarent bénéficier de l'ICHN), elle est perçue comme soutenant les pratiques d'élevage en zones défavorisées de manière générale plutôt que le BEA spécifiquement.

Il est à noter également que l'ICHN se présente comme une aide à des exploitations présentant de faibles taux de chargement, ce qui peut avoir une incidence positive sur le BEA. En production bovine, l'ICHN jouent un rôle crucial dans le maintien de l'élevage en zones de montagne et de piémont. Ces systèmes présentent des atouts pour le BEA (pâturage, densité) mais aussi des contraintes (conditions climatiques difficiles) En 2010, une étude<sup>101</sup> montre que les systèmes d'élevage extensifs en zone de montagne se distinguent par un chargement moyen de 0,87 UGB/ha de surface fourragère principale (SFP), bien inférieur à celui observé en plaine (1,36 UGB/ha). Seules 18 % des exploitations de montagne (représentant 21 % du cheptel) dépassent le seuil de 1,4 UGB/ha, contre 43 % des exploitations et 57 % des UGB en plaine, ce qui témoigne d'une pression animale plus faible sur les milieux et, d'une manière générale, cette pratique est associée à un accès extérieur plus important des animaux.

### 4.1.3 QE3 : Dans quelle mesure le BEA s'est-il amélioré en France hexagonale et dans les RUP françaises ?

À ce stade de la programmation, il n'est pas possible d'affirmer objectivement que le PSN a permis une amélioration significative du BEA. Les retours d'entretiens et d'études de cas montrent que le lien entre aides PAC et BEA est souvent perçu comme indirect, variable selon les filières et difficile à identifier pour de nombreux éleveurs.

Si le contenu du PSN est parfois considéré comme une voie d'amélioration possible du BEA, ce lien n'est pas direct pour la plupart des acteurs rencontrés et interviewés. D'après les bénéficiaires et leurs représentants interviewés, les éleveurs qui bénéficient d'un bon revenu sont plus susceptibles d'adopter des dispositions favorables au BEA. Cependant, des enjeux tels que les densités d'animaux, l'utilisation de cages et les mutilations ne sont pas directement abordés par la PAC, ce qui limite l'impact des interventions sur le BEA pour les aides. Ces pratiques sont toutefois encadrées dans le cahier des charges de l'agriculture biologique, donc indirectement soutenues par les aides à la conversion à l'agriculture biologique et la certification (l'écorégime). Les ONG de protection animale interviewées ont souligné que pour certaines mesures comme l'ICHN et les MAEC, bien qu'il existe des critères de chargement, l'absence de critères spécifiques favorisant le pâturage (voir QE6) nuit à l'amélioration du BEA. De plus, lors des études de cas, les éleveurs ont indiqué qu'ils avaient du mal à établir une relation claire entre les aides de la PAC et le BEA (voir QE12).

**Les données de l'ASP montrent que, début 2025, 143 077 exploitations ont bénéficié d'un paiement au titre du PSN pour les mesures directement fléchées BEA** (Ecorégime, conversion et maintien en agriculture biologique, MAEC, Investissement *on farm*). En matière de paiement, 2,749 milliards d'euros ont été versés, destinés à l'amélioration des pratiques des exploitations ayant un impact direct ou indirect sur le BEA. S'il n'existe pas de mesure objective pour mesurer l'évolution du BEA en France hexagonale et en RUP, la somme engagée et les retours des bénéficiaires semblent indiquer que le PSN a eu un impact positif relatif sur le BEA au cours des deux dernières années.

Les Régions ultrapériphériques françaises<sup>102</sup> (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion, Mayotte, Saint-Martin) contribuent marginalement à la production nationale, avec des parts très faibles dans les cheptels bovins (max. 0,19 % en Guadeloupe) et porcins (0,59 % à La Réunion), mais une présence plus notable pour les caprins (près de 1 % à La Réunion) et les volailles (environ 4 millions de têtes à La Réunion)<sup>103</sup>. Les contraintes structurelles (accès au foncier, dispersion des exploitations, faible mécanisation, dépendance aux intrants importés) et climatiques (cyclones, sécheresses, parasitoses) compliquent la mise en place d'actions favorables au BEA, d'autant que la petite taille des cheptels et des systèmes (semi) extensifs rend le suivi sanitaire plus délicat et maintient parfois des pratiques moins encadrées. Malgré une structuration progressive des filières (interprofessions, fermes de référence) et des

<sup>101</sup> 2010, Laurent DOBREMEZ et Dominique BORG, IRSTEA Centre de Grenoble, L'agriculture en montagne : Évolutions 1988-2010 d'après les recensements agricoles

<sup>102</sup> 2025, Commission européenne, 'Régions ultrapériphériques (RUP)'

<sup>103</sup> 2023, INSEE, 'Cheptel présent dans les exploitations agricoles en fin d'année 2023'

soutiens financiers dédiés, les moyens limités et les transports longs freinent l’alignement sur les standards européens, obligeant à arbitrer entre amélioration du BEA, souveraineté alimentaire, résilience économique et emploi<sup>104</sup>.

Considérant l’ensemble des mesures directement et indirectement fléchées BEA, le PSN a permis le paiement de 2,552 milliards d’euros en hexagone et 340 231 exploitations, contre environ 201 millions d’euros en RUP pour 35 258 exploitations. Les RUP représentent ainsi 7,87% des montants payés et 10,36% des bénéficiaires alors que le cheptel représente 1,21% de la production nationale (cf Tableau 6 ci-dessous).

**Tableau 6: Cheptel présent dans les exploitations agricoles en fin d'année 2023 dans les RUP**

RUP/ Hexagone	Bovins		Porcins		Ovins		Caprins		Volailles	
	Nombre	Part de la production nationale	Nombre	Part de la production nationale	Nombre	Part de la production nationale	Nombre	Part de la production nationale	Nombre	Part de la production nationale
Guadeloupe	31,7	0,19%	13,1	0,11%	1,4	0,02%	9,3	0,69%	324	0,15%
Martinique	14,2	0,08%	9,0	0,07%	7,5	0,11%	3,4	0,25%	461	0,21%
Guyane	15,2	0,09%	4,0	0,03%	2,4	0,04%	1,9	0,14%	92	0,04%
La Réunion	22,9	0,14%	71,4	0,59%	3,6	0,05%	13,4	0,99%	3 780	1,71%
Mayotte	10,2	0,06%	0,0	0,00%	0,6	0,01%	2,5	0,19%	191	0,09%
France hors Paris	16		12							
<b>Total</b>	<b>804,9</b>	<b>100,00%</b>	<b>004,4</b>	<b>100,00%</b>	<b>6 587,7</b>	<b>100,00%</b>	<b>1 350,6</b>	<b>100,00%</b>	<b>220 441</b>	<b>100,00%</b>

Source : EY, à partir des données INSEE « Cheptel présent dans les exploitations agricoles en fin d'année 2023 : comparaisons départementales »

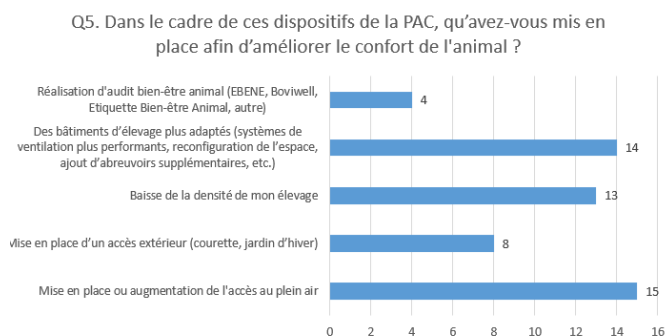
### Les aides aux investissements productifs *on farm* sont considérées comme les plus efficaces par les interlocuteurs interviewés

Aux yeux de la majorité des acteurs interrogés (autorités de gestion, éleveurs et leurs représentants, distributeurs et experts), les interventions les plus efficaces en matière de BEA sont celles soutenant la modernisation des bâtiments d’élevage, notamment à travers les aides à l’investissement productifs *on farm*. Les éleveurs ont montré une forte adhésion à ces programmes, qui ont été largement mis en œuvre dans de nombreuses régions, bien que certaines aient pris du retard. Ces interventions sont perçues comme essentielles non seulement pour des raisons économiques, mais aussi pour améliorer le bien-être des animaux et les conditions de travail des éleveurs. Ces éléments se confirment avec les études de cas. En filière veau de boucherie notamment, 100% des éleveurs interrogés ont bénéficié de cette aide, leur permettant d’améliorer les conditions de vie de leurs animaux. Chez les vaches laitières 12 éleveurs sur les quinze rencontrés ont bénéficié d’un investissement *on farm*, permettant pour certains l’agrandissement ou la rénovation des bâtiments, qui peut être mis en lien avec une potentielle amélioration du BEA.

Les indices d’amélioration rapportés lors des enquêtes bénéficiaires et opérateurs concernent principalement la France hexagonale, où l’on observe des évolutions d’infrastructure dans le graphique ci-contre (accès au plein air et extérieurs ; bâtiments plus adaptés ; baisse de densité) relevées par les deux enquêtes (chez les bénéficiaires : 15 pour la mise en place ou l’augmentation de l’accès au plein air), 14 pour la luminosité et le bâtiment et 13 pour la baisse de densité.

En revanche, l’évaluation pour les RUP est très limitée : l’enquête bénéficiaire ne compte qu’un répondant situé en RUP, ce qui ne permet pas de tirer des conclusions robustes. Il convient donc de formuler une appréciation prudente : en

**Figure 12: Réponse à la question 5 de l’enquête bénéficiaire**



Source : EY, à partir des données de l’enquête bénéficiaires

<sup>104</sup> 2022, Adeline Detting, 'Entre contrainte et ressource : la régionalisation du Bien-être animal comme opportunité politique'

hexagone, des améliorations concrètes sont visibles et attribuées aux dispositifs du PSN, mais la mesure de l'ampleur et de l'uniformité de ces progrès, ainsi que leur transposition aux RUP, reste insuffisamment documentée par l'échantillon disponible.

En synthèse, à ce stade de la programmation, les éléments disponibles ne permettent pas de conclure à une amélioration objectivable du BEA imputable au PSN, mais mettent en évidence des évolutions partielles, hétérogènes selon les filières et principalement liées à certains leviers d'intervention.

### 4.2. Efficience

L'efficience des interventions du PSN fléchées BEA apparaît limitée, en raison d'un déséquilibre entre les moyens mobilisés et les résultats attendus, d'une grande hétérogénéité régionale et de freins économiques et administratifs persistants. Les aides contribuent à atténuer les coûts liés aux pratiques favorables au BEA, mais leur effet levier demeure insuffisant, et les surcoûts structurels liés à ces pratiques ne sont que partiellement compensés. Les aides à l'investissement *on farm* sont perçues comme les plus efficaces, mais restent entravées par la complexité administrative, une visibilité financière insuffisante, et des montants très variables selon les régions. Dans un contexte d'inflation, de forte volatilité des marchés et de faible valorisation économique des efforts BEA, de nombreuses exploitations peinent à maintenir leur efficience économique, malgré l'appui du PSN.

#### 4.2.1. **QE4 : Les interventions conçues pour répondre au besoin d'amélioration du bien-être animal sont-elles efficaces pour atteindre son amélioration ?**

À ce stade, l'efficience des mesures BEA reste difficile à objectiver faute de données consolidées sur la période de programmation 2023-2027. La période étudiée (2024) ainsi que l'absence d'accès aux bases de données nationales des évaluations du BEA limitent pour l'instant l'observabilité des effets BEA du côté des investissements. Néanmoins, les données qualitatives indiquent des freins économiques (inflation, visibilité des revenus) et administratifs (complexité des démarches, visibilité) qui réduisent l'accès et retardent les changements de pratiques, rendant l'efficience hétérogène notamment entre les régions.

#### **L'efficience des changements de pratiques favorisés par les interventions PSN fléchées BEA semble limitée par les moyens disponibles par rapport aux besoins pour leurs réalisations**

Lors des entretiens, les interlocuteurs ont pointé des freins financiers qui limitent l'efficience des interventions fléchées BEA. Les bénéficiaires, tout comme les autorités de gestion, de paiement et d'animation ont mentionné que le soutien financier est souvent inadéquat par rapport aux besoins réels des éleveurs individuels malgré les enveloppes conséquentes, ce qui limite l'effet levier des aides, comme évoqué dans le QE1.1. Des préoccupations ont également été exprimées concernant la lisibilité des revenus futurs et la variabilité des prix des intrants (détaillée en QE5), qui dissuadent certains producteurs d'investir dans des améliorations liées au BEA, par crainte de ne pas pouvoir rembourser ces investissements.

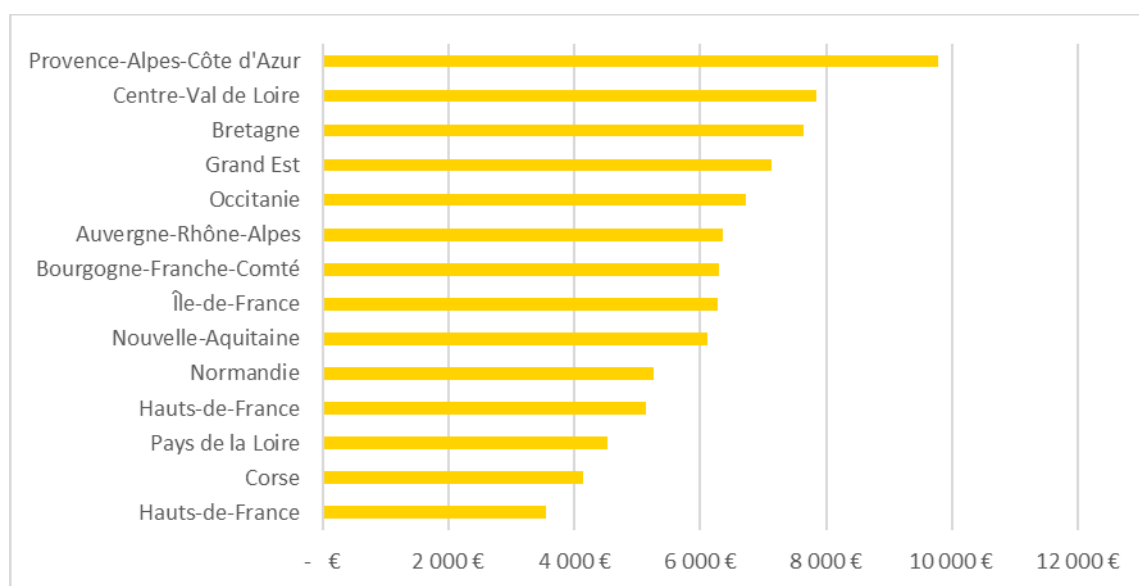
Il a été rapporté lors des entretiens menés avec des éleveurs de porcs que les aides attribuées à l'agriculture biologique tendent à ne pas être adaptées au marché dans un contexte alimentaire inflationniste car jugées financièrement insuffisantes. Si cette aide a pu soutenir des agriculteurs souhaitant se convertir à l'agriculture biologique, ceux-ci ont rencontré des difficultés économiques par la suite avec de nombreux arrêts d'activités, dé-labélisations ou réorientation de la viande vers le marché conventionnel. La durée limitée et le montant restreint des aides réellement affectées aux interventions peuvent compromettre l'efficience des mesures fléchées BEA. Par ailleurs, la pérennité des aides et la capacité des éleveurs à se projeter sur le long terme est un facteur majeur de l'efficience de ces mesures notamment dans le cadre de la conversion puis du maintien de l'agriculture biologique. L'écorégime par la voie de l'agriculture biologique présente un montant similaire à la mesure désormais supprimée d'aide au maintien de l'agriculture biologique (respectivement 92,05 € et 90 € par hectare et par an), témoignant d'une prise de relais. Cependant, lors de la précédente programmation, en plus des aides au maintien, les agriculteurs bénéficiaient du paiement vert et percevaient donc davantage par hectare.

Selon les deux enquêtes menées auprès des bénéficiaires et des opérateurs, l'efficience apparaît contrainte par des frictions administratives et des incitations financières jugées faibles. Du côté des opérateurs, les procédures sont considérées largement inadéquates (13 avis négatifs contre un positif), la transparence des critères de sélection mitigée (quatre avis positifs contre cinq avis négatifs), et l'accompagnement jugé insuffisant (sept en désaccord contre cinq avis favorables). Chez les bénéficiaires, 70 % estiment que le

montant des aides n'incite pas à modifier les pratiques, un tiers déclarent avoir renoncé à une aide (surcoûts et complexité) et près de trois quarts n'ont bénéficié d'aucun accompagnement BEA lors des programmations précédentes. Ces signaux convergents indiquent que l'efficacité des dispositifs BEA est limitée par des coûts élevés non compensés par les aides, un manque d'harmonisation du suivi (4 opérateurs disent ne pas disposer d'indicateur spécifique) et des procédures administratives lourdes.

En effet, les interlocuteurs ont souligné la lourdeur des processus administratifs et la nécessité de simplifier les démarches pour faciliter l'accès aux aides, même s'ils constatent que certaines améliorations ont déjà été mises en place à l'échelle régionale. Les procédures administratives sont considérées aux yeux des éleveurs rencontrés comme lourdes et longues. Les délais entre le dépôt du dossier et l'obtention de l'accord peuvent atteindre plusieurs mois, voire plus d'un an, ce qui complique la planification des projets. Les éleveurs doivent souvent avancer les frais<sup>105</sup>, créant des difficultés de trésorerie. Lors des focus groups, la lourdeur des procédures est jugée comme un frein majeur, identifié unanimement. Elle décourage les investissements, génère une charge mentale importante et nécessite souvent l'intervention de prestataires externes. L'efficacité des changements de pratiques favorisant le BEA est compromise par une forte hétérogénéité des montants d'aide entre régions.

**Figure 13: Montant moyen des aides par package pour les bénéficiaires de mesures directement fléchées BEA (Fonds européens uniquement)**



Source : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 18/11/2025

Le graphique ci-dessus illustre le montant moyen des aides par package pour les bénéficiaires de mesures directement fléchées BEA, financées par les fonds européens. L'analyse des données de l'ASP met en évidence une hétérogénéité importante entre les régions, avec des montants variant de 3 550 € en Hauts-de-France à 9 784 € en Provence-Alpes-Côte d'Azur, soit un écart supérieur à 6 000 €. Ce résultat peut toutefois être nuancé par la structure économique et la taille des exploitations dans les régions. Cette disparité questionne toutefois l'efficacité des interventions : des aides très différenciées peuvent induire des inégalités d'incitation, limitant la capacité des exploitants des régions faiblement dotées ou plus petits à mettre en œuvre des pratiques améliorant le BEA, tandis que des montants élevés ailleurs peuvent générer des effets d'aubaine sans impact proportionnel. Afin de garantir une allocation plus équitable et cohérente des ressources, il apparaît nécessaire d'envisager une harmonisation des montants moyens entre régions, contribuant à renforcer l'efficacité globale des dispositifs et à assurer une mise en œuvre homogène des objectifs BEA.

<sup>105</sup> « L'aide financière est basée sur les dépenses réalisées déclarées éligibles après instruction. » Il s'agit donc d'un remboursement au réel sur la base de factures ce qui implique une avance de frais. Cf. Aide Européenne - Plan Stratégique National (PSN) relevant de la programmation PAC 2023-2027 - Programmes Opérationnels (PO) Autres Secteurs | FranceAgriMer.

#### 4.2.2. **QE5 : Les changements de pratiques favorisés par le PSN en matière de BEA ainsi que les aides PSN permettent-ils aux exploitations de rester économiquement efficaces ?**

La performance économique des exploitations ayant mis en place des pratiques favorables au BEA dans le cadre du PSN n'est pas systématiquement meilleure ou dégradée, elle varie fortement selon les filières.

Bien que le PSN propose une enveloppe d'aides importante et apporte une contribution significative permettant d'alléger une partie des charges des éleveurs, les premières analyses qualitatives suggèrent que les évolutions de pratiques encouragées en matière de BEA, ainsi que les soutiens financiers associés, ne suffisent pas à garantir une rentabilité économique globale pour l'ensemble des exploitations, compte tenu du contexte économique actuel. Toutefois, cette tendance varie selon les filières : pour la filière vache laitière biologique par exemple, les aides PSN conditionnent très fortement les résultats de l'exploitation. Globalement, les changements de pratiques favorisés par le PSN en matière de BEA augmentent les dépenses pour les éleveurs (densité moindre, accès extérieur, modernisation) dans un contexte d'inflation où le marché valorise peu ces efforts (consommateurs focalisés sur le prix, concurrence des importations).

Interrogés sur la question de la rentabilité économique, les bénéficiaires et leurs représentants font mention de défis liés à l'équilibre avec le BEA. Bien que des investissements dans des infrastructures adaptées soient nécessaires pour améliorer le bien-être, ils soulignent que ces investissements dépendent souvent des aides disponibles. Les attentes sociétales en matière de BEA sont reconnues, mais il est essentiel de trouver un équilibre qui permette aux éleveurs de maintenir leur efficacité économique tout en répondant aux exigences de BEA. Lors des focus groups, les éleveurs de ruminants soulignent que les aides sont bienvenues mais ne sont pas à l'origine de leur démarche : ce sont les besoins qui engendrent les changements de pratiques. Ils ont plutôt tendance à réaliser les investissements lorsque la conjoncture économique est favorable (augmentation du prix du lait), plutôt que d'attendre les aides. Pour certains éleveurs de porcs, les aides sont suffisamment incitatives pour lancer des projets. Pour d'autres, elles sont largement insuffisantes, notamment lorsque les investissements requis sont très importants, comme pour les maternités liberté.

#### **Le contexte économique actuel limite l'efficacité des aides autant qu'il renforce leur importance**

Les changements de pratiques favorisés par le PSN en matière de BEA s'inscrivent dans un contexte économique et géopolitique parfois tendu, ayant un impact fort sur la capacité des exploitations à rester économiquement efficaces. **La crise économique et la crise du pouvoir d'achat** sont deux facteurs d'incertitude impactant fortement les tendances des consommateurs, influençant par conséquent le revenu des éleveurs. Certes, la crise économique en France est liée à l'évolution des enjeux internationaux. L'invasion de l'Ukraine par la Russie a impacté la politique européenne de BEA, remettant en question la stratégie « De la Ferme à la Table » face aux incertitudes alimentaires et à la hausse des prix. Cela a suscité un débat sur l'équilibre entre souveraineté alimentaire et durabilité, ralentissant certaines mesures ambitieuses, bien que le volet BEA reste protégé jusqu'à présent<sup>106</sup>. En restauration hors domicile (RHD), 74 % des ovoproduits proviennent encore de poules pondeuses en cages, créant une distorsion concurrentielle pour les opérateurs adoptant des standards de BEA plus stricts<sup>107</sup>. Les importations intra-UE, représentant 63 % du bœuf et 58 % du poulet destinés à la RHD, exacerbent cette pression en raison de l'hétérogénéité des normes de BEA<sup>108</sup>.

La compétitivité est accrue en dehors de l'UE : les producteurs européens, soumis à des normes strictes, font face à la concurrence croissante de pays tiers (voir un focus Mercosur en QE10), compliquant leur situation économique, notamment dans le secteur de la volaille, où la production française a chuté de 10 % entre 2000 et 2016<sup>109</sup>. Cette compétitivité a notamment été soulignée lors des entretiens avec les bénéficiaires et leurs représentants ainsi que les autorités de gestion, paiement et animation : la

<sup>106</sup> 2022, Welfarm, 'La stratégie européenne « De la Ferme à la Table » remise en cause par la guerre en Ukraine'

<sup>107</sup> 2024, CNPO / SNIPO, 'Restauration et entreprises agroalimentaires : plus de la moitié des ovoproduits issus de poules élevées en systèmes alternatifs'

<sup>108</sup> 2024, Agriculture Stratégies, 'Importations, à qui la faute ?'

<sup>109</sup> 2018, Journal Officiel de la République Française, Conseil économique, social et environnemental [Pasquier, J.], 'Quels leviers pour renforcer la compétitivité de l'agriculture et de l'agroalimentaire français ?' (Page 94)

concurrence internationale<sup>110</sup> exacerbée et la libéralisation des marchés favorisent l'émergence d'une compétition internationale avec des producteurs non soumis aux mêmes conditions de production, y compris sur des segments jusque-là protégés<sup>111</sup>. Cependant, les engagements pris par de nombreuses entreprises dans le cadre du *Better Chicken Commitment* en 2017 assureront que leurs fournisseurs satisferont des conditions favorables au BEA pour 100% de la viande de poulet dans leur chaîne d'approvisionnement. Ces conditions incluent notamment une densité maximale dans les élevages, l'utilisation de souches à croissance intermédiaire, des perchoirs et de la lumière naturelle.

### **Les tendances de consommation relèvent une tension vis-à-vis des attentes sociétales, limitant la valorisation de l'adoption des mesures BEA sur le marché**

Cette tendance est illustrée par le marché du Label Rouge. Malgré une demande sociétale croissante pour des produits de qualité, la stratégie de montée en gamme engagée depuis les années 1980 montre aujourd'hui ses limites. La part de la consommation nationale de volaille Label Rouge a reculé de 22 % en 2002 à seulement 10 % en 2022<sup>112</sup>, tandis que la part de l'agriculture biologique reste marginale (environ 1 %). Cette stagnation s'explique par un décalage entre l'offre nationale, orientée vers le poulet entier sous signe de qualité, et la demande, désormais tournée vers les découpes et produits transformés, segments dominés par le poulet standard, souvent importé. Un poulet consommé sur deux en France est aujourd'hui importé, principalement d'autres pays européens, ce qui accentue la concurrence sur les prix et limite la capacité des producteurs français à répercuter les surcoûts liés au BEA. Par ailleurs, la hausse des prix alimentaires, notamment depuis 2022, a renforcé le poids du critère prix dans les choix des consommateurs, au détriment des critères de qualité ou d'origine. Dans ce contexte, la rentabilité des élevages sous label est fragilisée, et la balance commerciale du secteur s'est fortement dégradée, affichant un déficit record de près de 1,3 milliard d'euros en 2023<sup>113</sup>.

Une étude de BCG<sup>114</sup> met en lumière cette contradiction structurelle entre les efforts demandés aux éleveurs pour améliorer le BEA et la capacité ou la volonté réelle des consommateurs et des industriels à soutenir financièrement cette transition. D'un côté, les attentes sociétales et réglementaires envers les filières animales s'intensifient : on exige des éleveurs qu'ils investissent dans des pratiques plus respectueuses du BEA, ce qui implique souvent des coûts supplémentaires (modernisation des bâtiments, enrichissement du milieu, réduction des interventions douloureuses, etc.). De l'autre, la réalité du marché montre que la majorité des consommateurs européens, confrontés à l'inflation et à la stagnation de leurs revenus, privilégient avant tout le prix et la praticité lors de leurs achats.

Seuls 19 % des consommateurs se disent prêts à payer plus pour un produit « vert » ou durable, et la durabilité reste un critère secondaire derrière le prix ou la praticité<sup>115</sup>. A ce titre, le baromètre Greenflex<sup>116</sup> de la consommation responsable confirme que 16% des consommateurs font leurs choix de consommation alimentaire en fonction du mode de production en 2024 contre 8% en 2021. Ces tendances sont cohérentes avec la part des Français évoquant une opinion favorable à l'interdiction de l'élevage intensif qui reste à plus de 80% en 2025 selon un sondage d'IFOP, comme évoqué en introduction<sup>117</sup>

---

<sup>110</sup> . Cela vaut tout particulièrement pour les grands pays agricoles avec lesquels l'Europe a conclu ou négocie des accords de libre-échange, tels que le Brésil, l'Argentine, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande.

<sup>111</sup> 2023, Institut de l'élevage, 'L'accord de libre-échange entre l'UE et le Mercosur et son impact sur l'agriculture'

<sup>112</sup> 2023, Cour des comptes, 'Les soutiens publics à la filière volaille de chair', pages 20 à 27

<sup>113</sup> Idem

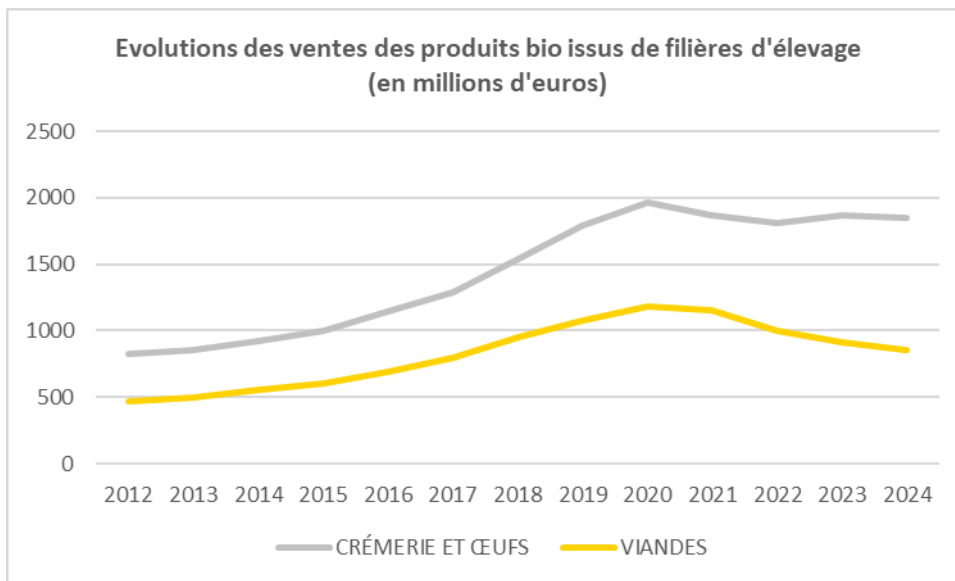
<sup>114</sup> 2024, BCG, 'European Consumer Sentiment Report series'

<sup>115</sup> Ibid, 2024, BCG, 'European Consumer Sentiment Report series'

<sup>116</sup> Baromètre de la Consommation Responsable 2024 | GreenFlex - ADEME

<sup>117</sup> 2025, IFOP, "Les Français et le bien-être des animaux", URL : <https://www.ifop.com/article/les-francais-et-le-bien-etre-des-animaux-vague-8-2025/>

Figure 14: Évolution des ventes de produits alimentaires en agriculture biologique 2012-2024

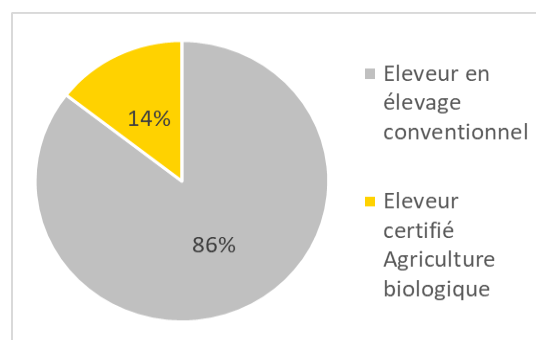


Source : EY, à partir des données 2024, Agence Bio, 'Observatoire de la production bio nationale'

Cette tension est renforcée par la stratégie des industriels et distributeurs qui, face à la sensibilité accrue au prix, adaptent leurs offres et leurs promotions pour répondre à la demande de produits abordables, souvent au détriment des produits à plus forte valeur ajoutée environnementale ou éthique. Les entreprises privilégient des politiques de prix dynamiques, des promotions personnalisées et une adaptation locale de l'assortiment, mais ces leviers visent d'abord à maintenir les volumes de vente et la compétitivité, pas à soutenir structurellement la montée en gamme vers des produits BEA. Ainsi, même si la conscience écologique progresse et que la demande de transparence s'accroît, la capacité du marché à rémunérer l'effort BEA reste limitée. Les éleveurs se retrouvent donc pris entre des exigences réglementaires et sociétales croissantes et un marché qui, dans sa majorité, n'est pas prêt à assumer le surcoût de ces évolutions.

Dans le cadre du PSN, environ 14% des montants des aides suivantes (écorégime, ICHN et Investissements productifs *on farm*) ont été alloués à des exploitations en agriculture biologique selon les données 2025 de l'ASP (voir graphique ci-dessous). D'après l'Agence Bio<sup>118</sup>, 14,9 % des fermes françaises sont engagées en agriculture biologique en 2024, pour 10,1% de la SAU nationale. Ces chiffres suggèrent que la filière agriculture biologique perçoit des aides proportionnellement à son poids dans l'élevage français.

Figure 15 : Part des montants des aides écorégime, ICHN et Investissements productifs *on farm* bénéficiant à des éleveurs inscrits dans une démarche d'agriculture biologique



Source : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 21/11/2025

<sup>118</sup> Agence Bio, chiffres clés 2024, [AB-PRESSE-2024-210x297-BAG.pdf](#)

**La crise économique a notamment accentué cette difficulté en agriculture biologique, réduisant la consommation et les débouchés des produits biologiques, ce qui fragilise la pérennité des exploitations malgré les aides du PSN**

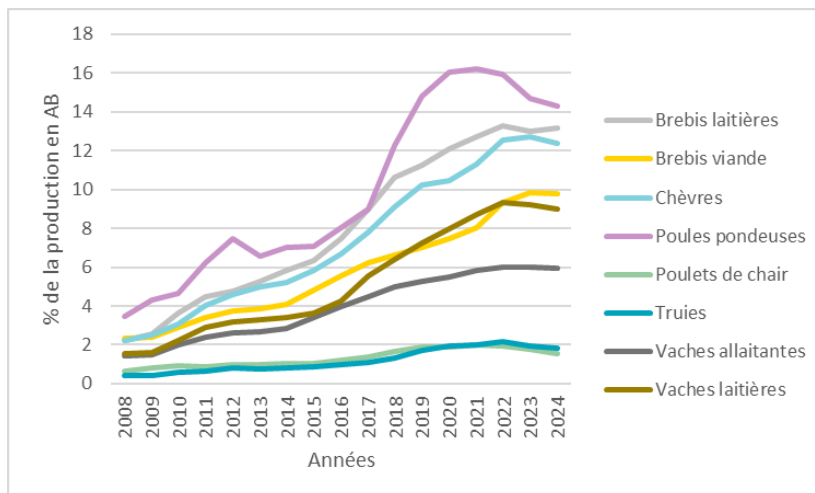
Bien que le PSN ait prévu des mécanismes tels que les aides à l'agriculture biologique et les aides à l'investissement productif *on farm*, leur capacité à compenser les coûts liés à l'adoption des mesures BEA reste limitée. Les montants sont souvent jugés insuffisants face aux défis économiques des éleveurs, et des obstacles structurels persistent, d'après les entretiens menés avec des bénéficiaires et leurs représentants, et les experts. Les changements de pratiques au sein des filières sont également complexes : les interlocuteurs interviewés ont constaté un manque de nouvelles conversions dans les dernières années. D'après quelques experts interviewés, les dernières conversions vers l'agriculture biologique semblent parfois opportunistes, et des tendances telles que l'accroissement de la taille des troupeaux et la baisse du pâturage sont observées. Le constat le plus marquant de l'analyse des études de cas, concernant les aides à l'agriculture biologique, est leur faible impact direct sur les décisions de conversion. Dans l'ensemble des filières étudiées, aucun éleveur n'a cité les aides PAC (qu'il s'agisse des aides CAB/MAB ou de l'éco-régime) comme motivation principale de sa conversion à l'agriculture biologique. Les motivations de conversion relèvent principalement de deux catégories. Premièrement, les convictions personnelles sur les modes de production : de nombreux éleveurs ont choisi l'agriculture biologique par adhésion à leurs convictions, indépendamment des aides disponibles. Deuxièmement, l'opportunisme commercial : certains éleveurs se sont convertis car leur groupement ou leur filière s'orientait vers l'agriculture biologique, offrant ainsi des débouchés commerciaux intéressants. Les interlocuteurs font état lors des entretiens d'une tendance nationale de stagnation de la consommation (Figure 16). Entre 2008 et 2024, la part des cheptels en agriculture biologique en France progresse modérément puis se stabilise. Cela soulève l'importance des interventions du PSN pour encourager la transition et le maintien des pratiques biologiques, en adéquation avec les besoins financiers des éleveurs.

L'agence nationale de l'agriculture biologique permet d'accéder à la répartition des cheptels en agriculture biologique par groupe de production (voir Figure 16 ci-dessous).<sup>119</sup> Les brebis laitières et les chèvres connaissent les hausses les plus nettes : leur progression est continue depuis 2008, avec un palier atteint après 2021–2022, autour de niveaux élevés ( $\approx 14$  %). Ces deux filières sont celles où la dynamique de conversion semble la plus aboutie. Les brebis laitières affichent également une montée régulière, mais moins rapide : la courbe commence bas, croît jusqu'en 2020, puis se stabilise autour de 13–14 %. La filière laitière bovine progresse de façon graduelle mais demeure moins dynamique : après une hausse continue jusqu'en 2022, la part se maintient autour de 9 %, sans accélération récente. Les poules pondeuses montrent une envolée rapide jusqu'en 2020–2021, suivie d'un reflux visible en 2023–2024. Les poulets de chair, eux, restent très bas sur toute la période, avec de faibles variations et une légère baisse en fin de série. Enfin, les truies constituent la filière la plus stable et la moins convertie, avec une part qui oscille faiblement autour de 1,5–2 % sans tendance marquée.

---

<sup>119</sup> 2024, Agence Bio, 'Observatoire de la production bio nationale'

Figure 16: Évolution de la part de la production en agriculture biologique par filières de 2008 à 2024



Source : 2024, Agence Bio, 'Observatoire de la production bio nationale'

Malgré les nombreux bénéfices des pratiques exigées dans le cahier des charges agriculture biologique au profit du BEA (voir partie 1.3 donnant le détail des impacts de différentes pratiques sur le BEA), une étude de l'INSEE de 2024<sup>120</sup> souligne que ces systèmes ne sont pas systématiquement plus performants économiquement. L'étude souligne que les exploitations totalement converties à l'agriculture biologique sont généralement de plus petite taille que leurs homologues conventionnelles. Par exemple, cette différence structurelle se retrouve dans les élevages laitiers : un producteur de lait biologique détient en moyenne 66 vaches laitières, contre 77 en conventionnel. Ces écarts de taille influencent directement les performances économiques, rendant les comparaisons entre systèmes plus complexes. La productivité par animal est souvent plus faible en agriculture biologique, notamment en raison du recours limité aux aliments concentrés et au maïs ensilage, ainsi que du choix de races rustiques, moins productives mais plus résistantes aux maladies et mieux adaptées aux milieux naturels.

Tableau 7 : Comparaison des résultats financiers des exploitations en agriculture biologique et conventionnelle

Caractéristiques	Exploitations conventionnelles	Exploitations en agriculture biologique
PBS moyenne (en euros)	242 352	192 062
Proportion de petites structures (PBS < 100 000 €) (%)	30,5	40,7
Proportion de formes sociétaires (%)	60,9	63
Proportion de structures en vente directe (%)	4,3	8,6
EBE moyen / ETP non salarié (en euros)	66 492	64 603
Montant moyen de subvention par exploitation (en euros)	35 830	35 422
Taux d'endettement (en %)	63,1	66,6
Rentabilité économique (en %)	24,4	23,3

Champ : France hexagonale, exploitations relevant du régime fiscal des bénéficiaires réels agricoles (BRA), à l'exclusion des exploitations en conversion vers l'agriculture biologique et des exploitations mixtes (agriculture biologique et conventionnel).

Source : EY, selon les données de l'Agreste, Recensement agricole 2020 – AGRFIN 2020.

Dans le cas des élevages biologiques de vaches laitières, la productivité moyenne par animal est inférieure de 13 % à celle des élevages conventionnels, malgré un prix du lait en agriculture biologique supérieur de

<sup>120</sup> 2024, Nicolas Devauvre, 'Les exploitations agricoles biologiques : des structures plus petites et économiquement plus performantes à taille donnée'

37 % en 2020<sup>121</sup>. Cette moindre productivité est compensée en partie par une réduction des consommations intermédiaires, qui sont en moyenne 18 % plus faibles dans les systèmes biologiques. Grâce à ces économies et à un niveau moyen de subvention par vache laitière supérieur de 46 % (soit 250 € par tête), les producteurs de lait biologique parviennent à dégager un excédent brut d'exploitation (EBE) supérieur de 210 € par animal. La rentabilité économique est également meilleure, avec un taux de 45 % contre 37 % en conventionnel. **Toutefois, ces résultats restent fortement dépendants du soutien public et les aides comme celles du PSN**, et la valorisation sur le marché ne suffit pas toujours à compenser les surcoûts structurels liés aux exigences du cahier des charges biologique, notamment en matière de BEA.

À l'inverse, les élevages biologiques de poules pondeuses présentent une situation plus favorable. Grâce à un prix de vente des œufs supérieur de près de 70 % en 2020, et à des subventions deux fois plus élevées par tête (1,3 € contre 0,6 €), ces exploitations affichent une meilleure performance économique. La valeur ajoutée par tête est supérieure de 19 %, et l'EBE par animal est supérieur de 73 % par rapport aux élevages conventionnels. La rentabilité économique, mesurée par le rapport entre l'EBE et les capitaux permanents, atteint 37 % en agriculture biologique, contre 27 % en conventionnel. De plus, la dispersion des résultats économiques est moins marquée dans les systèmes biologiques, ce qui suggère une plus grande homogénéité des performances. Les normes de production d'agriculture biologique, qui réduisent le panel des choix techniques et induisent une conduite plus standardisée des élevages, expliquent cette homogénéité.

Cette situation exige une attention renforcée et des ajustements dans les politiques de soutien. Avec plus de 2,9 milliards d'euros alloués sur l'ensemble de la programmation aux mesures directement ou indirectement liées au BEA, le PSN dispose des moyens financiers conséquents pour atteindre ses objectifs. Toutefois, la réussite dépendra de la mise en œuvre effective, du niveau d'adhésion des éleveurs et d'un suivi rigoureux basé sur des indicateurs fiables, notamment des indicateurs fondés sur les animaux.

### **Les exploitations doivent concilier trois enjeux majeurs : améliorer le bien-être animal, maintenir leur viabilité économique et rester compétitives sur le marché**

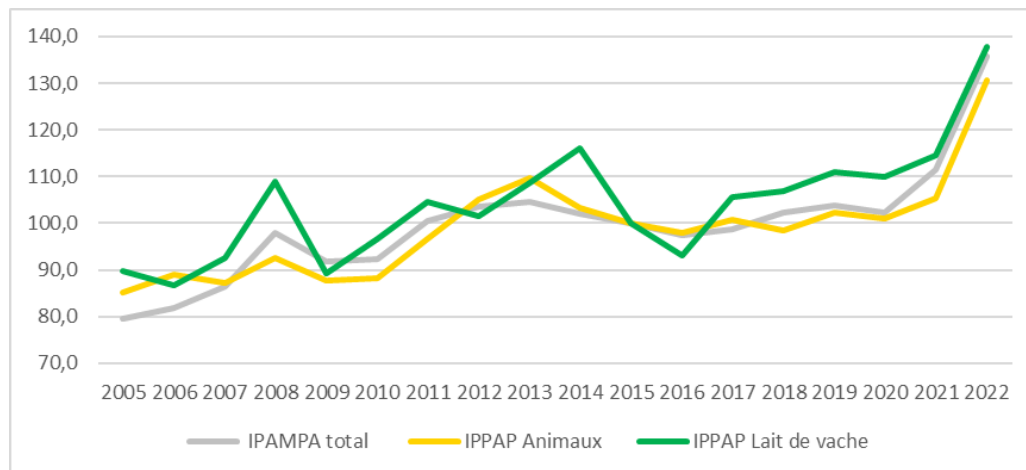
Que ce soit via des politiques contraintes comme des normes règlementaires ou des politiques incitatives comme les labels, **la mise en place de pratiques en faveur du BEA dans les élevages entraîne une augmentation significative des coûts de production**, comme en témoigne les études de cas, les entretiens menés avec les autorités de gestion, paiement et animation, ainsi que l'étude de FranceAgriMer<sup>122</sup>. Cette étude compare les niveaux de BEA en Allemagne, où le niveau 4 (Haltungsform 4), correspondant à un élevage premium, engendre un surcoût de 14 % pour le porc (211 €/porc vendu contre 186 € en niveau standard) et de 47 % pour le poulet de chair (3,03 €/poulet contre 2,06 € en standard). Ces écarts traduisent l'investissement nécessaire pour améliorer les conditions d'élevage, notamment en matière d'espace, d'accès à l'extérieur et d'enrichissement du milieu.

**Cette hausse des prix s'inscrit dans un contexte global de fragilité économique des éleveurs.** L'indice des prix d'achat des moyens de production agricole (IPAMPA) mesure les variations des prix d'achat supportées par les exploitations agricoles pour leurs intrants de production et leurs dépenses d'investissement (voir Figure 17). L'indice des prix des produits agricoles à la production (IPPAP) permet de mesurer l'évolution des prix perçus par les agriculteurs en contrepartie des produits qu'ils livrent. Il est fondé sur les prix mensuels d'un échantillon de transactions représentatives. Le calcul de l'IPAMPA comprend l'ensemble des coûts de production des exploitants agricoles (sans distinction de production animale ou végétale) notamment les biens et services de consommation courante, l'énergie, les aliments des animaux, les frais généraux de matériel et d'investissement.

<sup>121</sup> 2024, Nicolas Devauvre, 'Les exploitations agricoles biologiques : des structures plus petites et économiquement plus performantes à taille donnée', page 40

<sup>122</sup> 2023, FranceAgriMer, 'Évaluation des coûts de production des filières porcs et poulets de chair sous cahiers des charges « bien-être animal » et de leurs modalités de valorisation'

Figure 17: Évolution des prix agricoles à la production de 2005 à 2022 (base 100 en 2015)



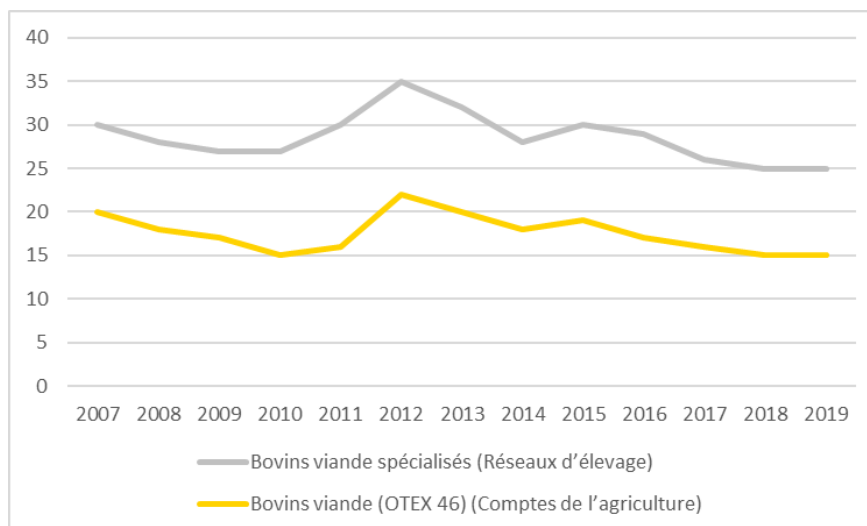
Lecture : Entre 2015 et 2022, les prix de vente des animaux ont augmenté de 30,7% tandis que le prix de production a augmenté de 35,8%. Champ : France.

Source : EY, à partir des données de l'Insee, IPPAP.

Ce graphique issu des données de l'INSEE<sup>123</sup> comparant l'évolution des indices IPAMPA et IPPAP en France entre 2005 et 2022 met en évidence une dynamique contrastée entre les coûts de production et les prix à la production dans les filières agricoles. L'indice IPAMPA total (ligne grise), qui reflète les prix d'achat des moyens de production agricole (intrants, énergie, alimentation animale, matériel, etc.), montre une tendance haussière régulière, traduisant une augmentation continue des charges supportées par les exploitants. En parallèle, les indices IPPAP Animaux et IPPAP Lait de vache, qui mesurent les prix perçus par les agriculteurs pour leurs produits, présentent une évolution similaire axée sur la hausse globale des prix perçus, tout en restant plus faible que l'IPAMPA ces 10 dernières années.

**Cette divergence entre la hausse des coûts et la hausse relative des prix de vente implique une compression des marges pour les éleveurs**, affectant directement leur rentabilité et leur capacité d'investissement. En particulier, lorsque les prix à la production n'évoluent pas au même rythme que les coûts d'exploitation, les revenus agricoles peuvent se retrouver sous pression. Ainsi les coûts de production supplémentaires liés aux bonnes pratiques d'élevage en matière de BEA interviennent dans un contexte de réduction des capacités d'investissement et de rémunération des éleveurs.

Figure 18 : Évolution des revenus des exploitations bovines viande (en milliers d'euros)

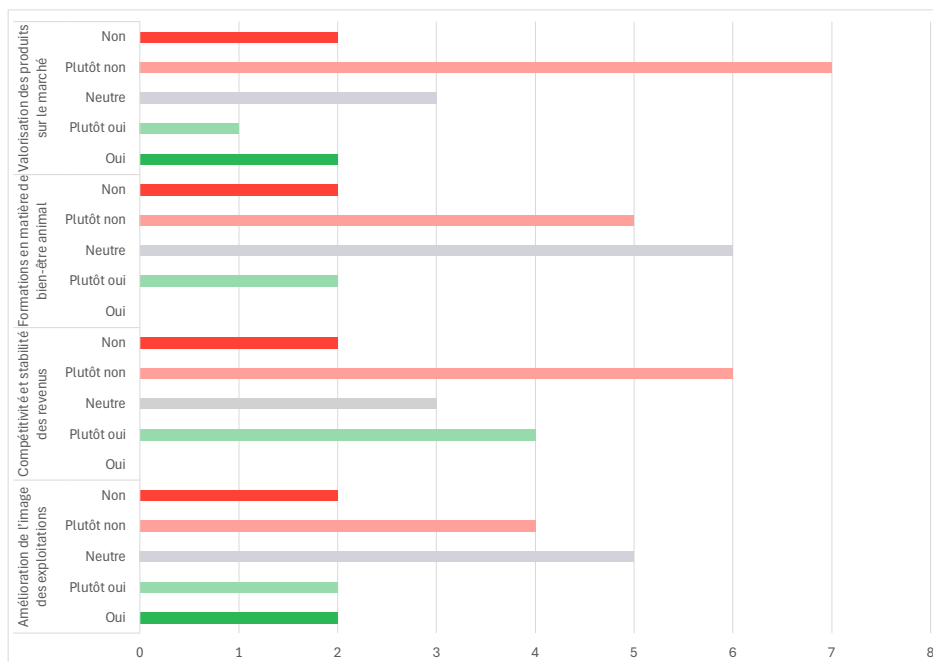


Source : EY, d'après les données GEB – Institut de l'Élevage, d'après Inosys Réseaux d'élevage et RICA

<sup>123</sup> 2024, INSEE, 'Transformations de l'agriculture et des consommations alimentaires'

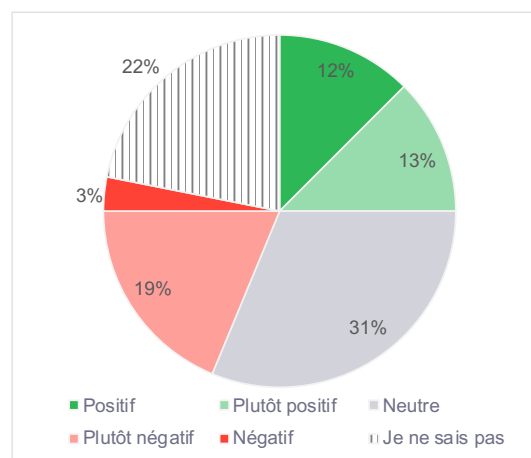
L'enquête bénéficiaire met en évidence des effets économiques contrastés : sur 33 répondants, 25 % jugent l'impact des changements de pratiques positif, 22 % négatif et 31 % neutre, ce qui traduit une diversité de situations selon les filières, territoires et profils d'exploitation. Parallèlement, 62,5 % rapportent un impact positif ou plutôt positif sur leur propre bien-être (conditions de travail, rapport au métier) lorsque des mesures BEA sont mises en place, ce qui peut soutenir indirectement la performance. Du point de vue des opérateurs, à la question de l'alignement des aides du PSN avec les besoins des éleveurs, le besoin de stabilité des revenus est le besoin le mieux traité selon les opérateurs (avec 4 avis favorables) mais reste majoritairement décrié (7 avis défavorable) ; la valorisation des produits sur le marché, elle, est jugée par les opérateurs négativement (avec neuf avis négatifs contre trois positifs). En somme, les aides et les changements BEA soutiennent certaines dimensions d'efficacité (stabilité, confort de travail), mais n'assurent pas, à ce stade, une valorisation économique suffisante et homogène, notamment du côté des marchés, pour l'ensemble des exploitations.

**Figure 19 : Considérez-vous que les aides de la PAC en matière de BEA soient alignées avec les besoins des agriculteurs en termes de :**



Source : EY, à partir des données de l'enquête menée auprès des opérateurs de la PAC dans les filières d'élevage en France

**Figure 20 : Quel a été l'impact économique des changements de pratiques en faveur du bien-être animal sur votre rentabilité ?**



Source : EY, à partir des données de l'enquête menée auprès des bénéficiaires de la PAC dans les filières d'élevage en France

### Une tension mise en lumière par la filière veau sous la mère, avec des coûts de production dépassant des prix de vente

Cette situation crée une forme d'injonction contradictoire : on attend des filières animales qu'elles s'engagent dans la transition BEA, mais sans que la chaîne de valeur (consommateurs, industriels, metteurs en marché) ne s'engage massivement à en porter le coût. **Les mesures en faveur du BEA mises en œuvre en France depuis 2023 ont un impact direct sur les coûts d'exploitation des élevages et, par conséquent, sur les revenus des éleveurs.** Ces mesures, portées par le PSN notamment dans le cadre de l'adoption du cahier des charges en élevage bio<sup>124</sup>, imposent des exigences renforcées qui nécessitent des adaptations structurelles et organisationnelles importantes. Par exemple, la réduction des densités animales dans les bâtiments implique l'agrandissement des infrastructures, ce qui génère des coûts de construction et d'entretien supplémentaires. L'obligation d'accès à l'extérieur pour les animaux entraîne, lorsque le foncier est disponible, l'aménagement de parcelles, la mise en place de clôtures, d'abris et de zones ombragées, augmentant les charges foncières et logistiques. En filière porcine, le remplacement des sols caillebotis par des sols pleins, permettant la mise à disposition d'une litière, répondant au besoin d'exploration des animaux, nécessite des travaux de transformation et une révision de la gestion des effluents. Les dépenses liées à l'ajout d'enrichissements du milieu (matériaux de manipulation pour les porcs, objets à ronger pour les lapins, végétalisation des parcours pour les volailles), ainsi que les éventuels coûts de formation du personnel s'ajoutent aux frais existants. Ces exigences, bien qu'elles traduisent une amélioration qualitative du BEA, représentent des charges supplémentaires qui peuvent fragiliser la rentabilité des exploitations, surtout lorsque les bénéfices économiques ne sont pas immédiatement mesurables ou valorisés sur le marché.

La filière veau sous la mère, pourtant engagée dans une démarche qualité reconnue, se heurte à des équations économiques insolubles. L'un d'eux par exemple, souligne que son coût de production s'élève à 9,26 euros du kilo, alors qu'il est payé 7,96 euros, aides comprises, soit à 116% de son prix de vente. Un autre précise que, sans les aides de la PAC, il devrait vendre ses veaux au double du prix actuel, ce qui rendrait sa production invendable. Un autre éleveur a quant à lui souligné que « les gens prennent des produits pas chers, ils n'ont pas conscience du prix réel ». Ces faits illustrent l'écart entre les attentes en termes de BEA et la capacité du marché à financer ces pratiques.

Dans les filières de viande bovine et élevages caprins, on constate une baisse globale des résultats des exploitations entre 2015 et 2021<sup>125</sup>. De plus, les revenus des éleveurs sont en moyenne inférieurs à ceux des autres agriculteurs en France en 2022 selon l'INSEE<sup>126</sup>. Les producteurs spécialisés en cultures affichent les revenus les plus élevés, avec 2 960 € par mois, suivis par les exploitants en cultures et élevage associés (2 810 €) et les granivores (2 750 €).

En revanche, les filières exclusivement animales sont nettement moins rémunératrices. La moyenne pour l'ensemble de la production animale est de 1 840 €, bien en dessous de la moyenne générale des non-salariés agricoles (2 510 €) et de la moyenne de la production agricole globale (2 430 €). Les éleveurs de bovins perçoivent 1 970 €, tandis que ceux d'ovins, caprins, équidés et autres animaux atteignent à peine 990 €, soit le revenu le plus bas, comme illustré par le tableau ci-dessous.

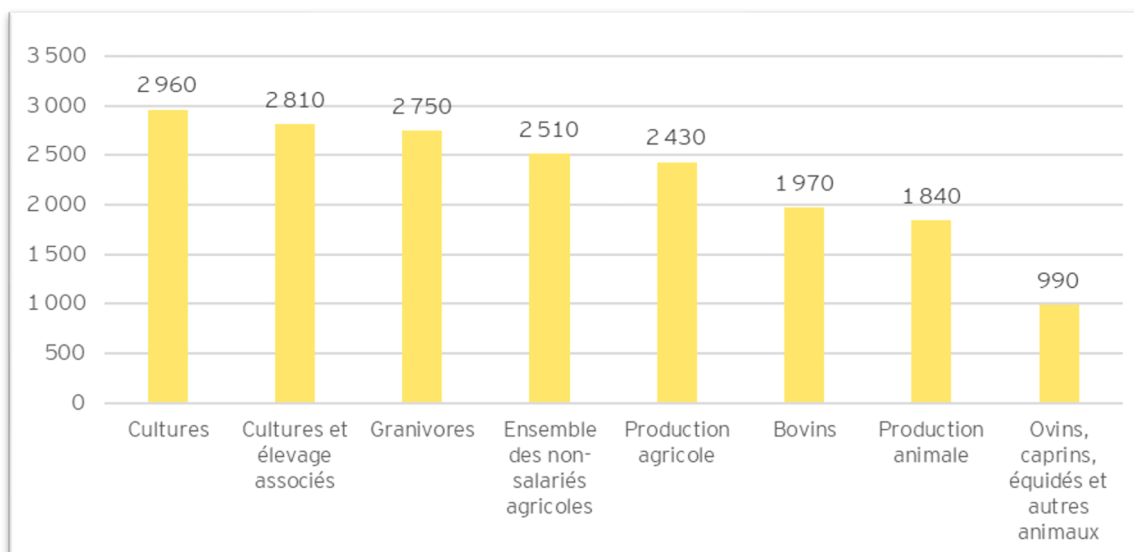
---

<sup>124</sup> 2021, Certification Bio, Guide des exigences en agriculture biologique

<sup>125</sup> 2021, INOSYS, 'Revenus des éleveurs par filière'

<sup>126</sup> 2022, INSEE, 'Emploi et revenus des indépendants'

Figure 21: Revenus d'activité mensuel des agriculteurs par filières



Source : EY, à partir des données 2021, INOSYS, 'Revenus des éleveurs par filière'

Face à des charges supplémentaires générées par la transition vers des pratiques plus favorables au BEA, les interventions du PSN restent indispensables pour soutenir les éleveurs dans le contexte économique actuel.

### Des parts variables de la contribution des aides PAC au revenu des éleveurs, selon les filières considérées

Les éleveurs interrogés lors des études de cas insistent sur le caractère essentiel des aides pour leur assurer un revenu décent. Ces éléments qualitatifs s'inscrivent dans un contexte plus large de forte dépendance économique des exploitations aux aides publiques, mis en évidence par le Tableau 3. Par exemple, en filière bovins viande, plus de la moitié des exploitations (55,1 %) présenteraient un EBE négatif en l'absence de subventions, contre moins de 1 % lorsqu'elles en bénéficient. Les éléments issus des études de cas apportent un éclairage sur la manière dont ces aides sont perçues et mobilisées à l'échelle des exploitations. En filière veau de boucherie par exemple, l'un des éleveurs souligne que l'ICHN est très importante pour la santé financière de son exploitation, sans avoir d'impact sur le BEA. Chez les éleveurs d'ovins allaitants, les aides de la PAC représentent entre 10 et 100% du revenu des éleveurs et entre 25 et 50% pour les ovins laitiers. Pour l'ensemble des éleveurs d'ovins, les aides couplées, l'éco régime ou encore l'ICHN, au-delà d'être des soutiens, sont des financements nécessaires au fonctionnement de leurs exploitations. En filière caprine, les études de cas révèlent une dépendance variable aux aides de la PAC selon les systèmes, allant de 5 à 75% du revenu selon les élevages. L'aide couplée caprine, les DPB et l'ICHN constituent les socles financiers des exploitations enquêtées. En élevage de bovins allaitants, la part du revenu représenté par les aides de la PAC est comprise entre 5 et 100%. Chez les éleveurs de vaches laitières, les résultats sont assez similaires avec un des aides de la PAC qui représentent entre 0 et 100% du revenu, avec une part qui semble plus importante chez les éleveurs en agriculture biologique (59%) que pour l'ensemble des élevages (34%). Concernant les éleveurs de veaux sous la mère, l'implication des aides de la PAC dans leur revenu va de 2 à 100%. Les filières monogastriques sont, quant à elles, beaucoup moins concernées par les aides de la PAC. En effet, pour les éleveurs porcins interrogés par exemple, ces aides couvrent entre 0 et 20% de leurs revenus, chez les poulets de chairs, entre 0 et 25 % et pour les canards maigres, entre 0 et 60%. Les élevages cunicoles sont également très peu dépendants des aides de la PAC, qui représentent entre 0 et 10 % de leurs revenus.

Néanmoins, certaines études démontrent des gains de productivité générés par les pratiques favorisant le BEA, comme chez les bovins allaitants. Une étude par INRAE révèle des synergies modérées mais

significatives entre la performance économique, environnementale et de BEA pour la filière<sup>127</sup>. Par exemple, réduire le stress des animaux peut améliorer la productivité tout en diminuant l'empreinte écologique (les animaux sont plus efficaces pour la valorisation des aliments)<sup>128</sup>. A l'inverse, un niveau d'intensification élevé peut nuire à ces équilibres, notamment en accroissant le risque de maladies et en augmentant la dépendance aux intrants (moins d'autonomie alimentaire). L'étude souligne l'importance d'une conception de systèmes d'élevage mettant en adéquation permanente la disponibilité des ressources alimentaires avec les besoins physiologiques des animaux, associée à une utilisation durable de ces ressources afin d'accroître la multi performance de ces systèmes.

### **Les mesures PSN orientées vers le BEA visent la prise en charge des coûts d'élevages sur plusieurs axes (MAEC, investissement productif *on farm*, l'écorégime, et l'agriculture biologique)**

Le PSN introduit pour la première fois des **MAEC** spécifiquement conçues pour améliorer le BEA, en ciblant à la fois les élevages de monogastriques (porcs et volailles) et d'herbivores (ruminants et équins). Ces mesures financent des pratiques telles que l'aménagement des parcours, leur maintien en herbe, l'accès accru à l'herbe pour les herbivores et la réduction de la part de maïs et de concentrés dans l'alimentation. Les montants unitaires sont clairement définis : pour les élevages d'herbivores, trois niveaux de rémunération sont proposés — 121 €, 177 € et 233 € selon l'intensité des engagements ; pour les élevages de monogastriques, le montant est de 735 € par hectare. Le taux de prise en charge est de 100 %, ce qui signifie que les surcoûts et les manques à gagner liés à la mise en œuvre des pratiques sont intégralement compensés par ces aides<sup>129</sup>.

**L'écorégime** représente 25 % des paiements directs et récompense les exploitants engagés dans des pratiques environnementales et de BEA. Il cible notamment les systèmes de production convertis à l'agriculture biologique, certifiés haute valeur environnementale (HVE), ou respectant la certification environnementale de niveau 2+. Les éleveurs qui ne labourent pas leurs prairies permanentes, qui produisent des légumineuses et céréales pour assurer l'autonomie de leur exploitation, ou qui maintiennent au moins 6 % de haies gérées durablement, sont également éligibles. Le montant total alloué à l'écorégime est de 1 644 millions d'euros, avec une revalorisation de 10 % à 30 % des aides directes pour les exploitations en agriculture biologique<sup>130</sup>. La rémunération par agriculteur dépend du niveau d'engagement et des surfaces concernées.

**La MAEC monogastrique** est une mesure surfacique du deuxième pilier de la PAC. Celle-ci rémunère les agriculteurs des filières monogastriques (volaille et porc) à hauteur de 735 euros par hectare<sup>131</sup>, sur des filières dont les exploitants détiennent en moyenne 10 hectares. La mesure a été ouverte en début de programmation dans quatre régions seulement (Bourgogne Franche comté, Centre Val de Loire, Ile-de-France et Nouvelle-Aquitaine). Les campagnes commencent au mois de mai et les données des paiements reçus par les éleveurs remontent dans le lac de données de l'ASP en moyenne 10 mois après l'instruction des dossiers. A date, il est donc seulement possible de connaître la consommation des enveloppes budgétaires sur les années 2023 et 2024, bien que la campagne 2025 ait déjà démarré. Cette MAEC a été initiée pour la première fois par le Ministère dans le cadre du PSN afin de couvrir des filières encore peu accompagnées sur les enjeux relatifs au BEA. Comme mesure surfacique, celle-ci rémunère l'accès à l'extérieur aux animaux d'élevages de ces filières, l'entretien et l'amélioration des parcs ainsi qu'un chargement minimal. Le Ministère a souhaité que ce cahier des charges laisse la possibilité aux DRAAF (Direction Régionale de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt) et aux régions d'adapter ces mesures à leurs spécificités régionales notamment en matière de filières présentes sur le territoire. Si la filière

<sup>127</sup> 2024, Mysko, L.; Minviel, J.J.; Veysset, P.; Veissier, I., INRAE, 'Concilier performances économiques, environnementales et bien-être animal en élevage bovin allaitant : le beurre et l'argent du beurre ?'

<sup>128</sup> Les exploitations les plus performantes dans les trois dimensions ont un faible niveau de chargement animal par hectare de surface fourragère et sont situées dans des zones défavorisées, souvent en montagne. Les races utilisées sont de type rustique (par exemple Aubrac), la taille des troupeaux est limitée (-10 % d'UGB\* par rapport à la moyenne de l'échantillon), le système naisseur (c'est-à-dire vendant principalement des animaux maigres tels que les broutards ou taurillons maigres de 16 mois) est privilégié. Le recours au pâturage est maximisé, dans des systèmes qualifiés d'herbagers, avec des vèlages de fin d'hiver/début du printemps et de bonnes compétences techniques et managériales des éleveurs.

<sup>129</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027', page 601

<sup>130</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027', page 376

<sup>131</sup> Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, Notice de la mesure Élevage de monogastriques, 2023

cunicole souhaite aujourd'hui bénéficier de cette aide, les aides déjà engagées par les régions ne permettent pas d'étendre la MAEC à cette filière.

Pour accompagner la transition des élevages vers des pratiques plus respectueuses du BEA, le PSN consacre une enveloppe moyenne de 340 millions d'euros par an **aux aides en faveur de l'agriculture biologique**. Ces aides s'appliquent aux exploitations en cours de certification ou déjà certifiées, notamment pour les bovins et couvrent les surfaces en prairies et en cultures pendant une période de cinq ans. Malgré la baisse du taux de financement du FEADER (passé de 75 % à 65 % pour la période 2023-2027), l'État garantit le maintien de l'enveloppe totale à 1,1 milliard d'euros et prend en charge le surcoût de 100 millions d'euros induit par ce changement. Néanmoins, les entretiens avec les bénéficiaires et leurs représentants ont signalé des dé-conversions d'agriculteurs biologiques en raison de l'absence de soutien adéquat, ce qui soulève des questions sur la pérennité de ces exploitations.

Les **investissements productifs on farm** complètent ce dispositif avec des crédits destinés à la modernisation des bâtiments, à l'amélioration des conditions d'hébergement et à l'accès à l'eau et aux pâturages. Les taux de cofinancement FEADER atteignent 80 % à 85 %, ce qui en fait un levier intéressant pour réduire les freins matériels à la mise en œuvre des pratiques BEA. Ces investissements sont essentiels pour agir sur des facteurs déterminants : ventilation, luminosité, confort des aires de couchage, équipements adaptés.

Le PSN soutient également les investissements matériels et immatériels visant à améliorer les conditions d'élevage. Ces dispositifs permettent de financer la modernisation des bâtiments, l'acquisition de matériels favorisant le BEA, la gestion des effluents ou encore le développement des énergies renouvelables. Les taux de prise en charge varient selon le profil du demandeur, par type d'aide et par région : 65 % dans le cas général, 80 % pour les jeunes agriculteurs ou pour les projets contribuant aux objectifs climat-environnement (agriculture biologique, pastoralisme, hydraulique), 85 % pour les petites exploitations, et 80 % pour les Régions Ultrapériphériques (RUP). Ces taux élevés permettent de réduire significativement le reste à charge pour les exploitants engagés dans des démarches de BEA<sup>132</sup>. Même si les aides à l'investissement, telles que celles liées à la modernisation des bâtiments, ont reçu une forte adhésion de la part des éleveurs, il existe des préoccupations concernant l'insuffisance des aides d'amortir les coûts induits par l'amélioration du BEA. Par conséquent, lors des entretiens menés avec les autorités de gestion, paiement et animation, les bénéficiaires et leurs représentants ont exprimé des doutes quant à la capacité des aides à compenser les coûts supplémentaires liés à la conversion vers des pratiques plus durables.

Vu dans l'ensemble, le PSN consacre en moyenne 467 millions d'euros par an aux aides contribuant à l'amélioration du BEA entre 2023 et 2029. La présence d'une ligne dédiée (70.09) et d'investissements ciblés renforce la crédibilité de la stratégie. Toutefois, la répartition budgétaire montre que la part strictement fléchée BEA (MAEC 70.09) reste minoritaire par rapport aux enveloppes d'agriculture biologique ou l'ICHN, qui ne sont pas exclusivement orientées vers le bien-être animal mais peuvent y contribuer.

### Les jeunes agriculteurs semblent avoir pris conscience des enjeux relatifs au BEA

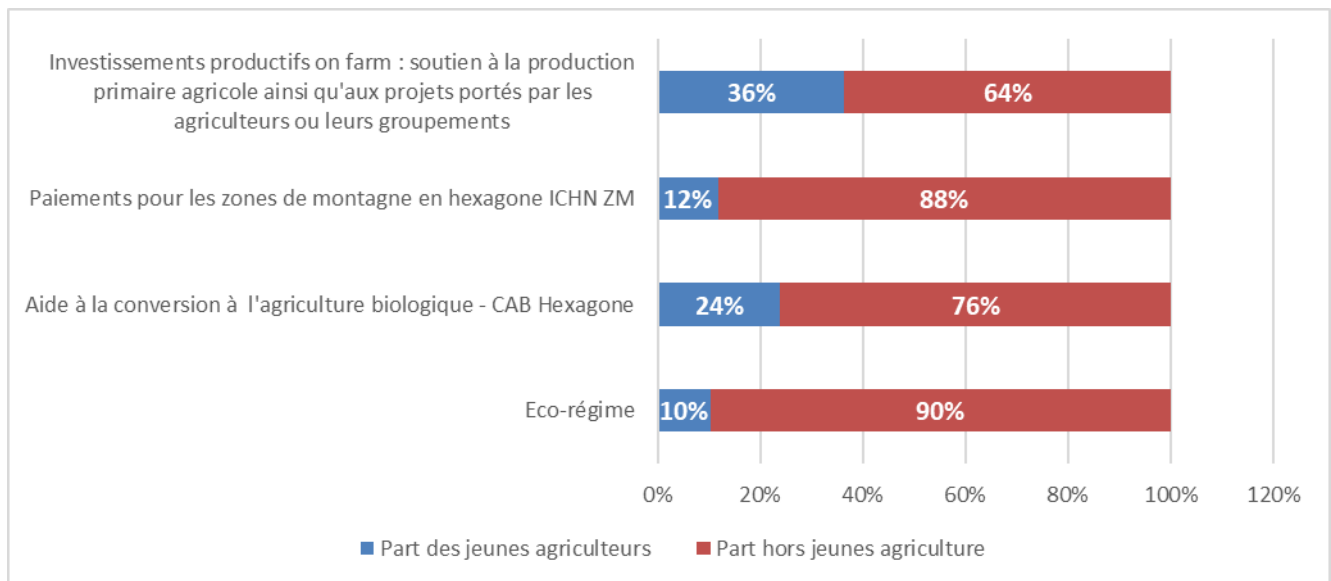
Selon l'INSEE<sup>133</sup>, seulement 15,8% des exploitants agricoles toutes filières confondues ont moins de 40 ans sur un total de 496 365 chefs d'exploitation et coexploitants dirigeant une exploitation agricole en France hexagonale. En dessous de 40 ans, les exploitants sont considérés comme « jeunes agriculteurs » et éligibles à la Dotation Jeunes Agriculteurs (DJA)<sup>134</sup>. Or, les données du lac de données de l'ASP montrent que certaines mesures affichent des taux inférieurs à ce seuil : Eco-régime (10 %) et paiements pour zones de montagne (12 %). À l'inverse, les dispositifs orientés vers l'investissement productif ou la conversion biologique semblent plus attractifs pour cette catégorie, avec respectivement 36 % et 24 % de bénéficiaires jeunes. Cette hétérogénéité révèle malgré tout que les nouveaux installés semblent sensibles au sujet du BEA, et que les jeunes agriculteurs ont, en majeure partie, profité des aides disponibles afin d'améliorer les conditions d'élevage sur leurs exploitations.

<sup>132</sup> 2024, 'Plan Stratégique National (PSN) 2023-2027', page 801

<sup>133</sup> [Exploitants agricoles – Transformations de l'agriculture et des consommations alimentaires | Insee](#)

<sup>134</sup> MASA, [Demander une aide à l'installation jeunes agriculteurs - Mes Démarches](#)

Figure 22: Part de jeunes agriculteurs (moins de 40 ans) parmi les bénéficiaires de mesures directement ou indirectement fléchées BEA



Source : Données de l'ASP - traitement EY-ODR du 21/11/2025

### 4.3 Pertinence

Les choix du PSN en matière de mesures fléchées BEA, MAEC, agriculture biologique, écorégime et investissements *on farm* sont globalement pertinents au regard des objectifs stratégiques, notamment pour accompagner les changements de pratiques. Toutefois, leur mise en œuvre montre des limites : certaines mesures, comme la MAEC autonomie fourragère, ont un impact direct sur le BEA parfois jugé faible. Les dispositifs sont jugés plus efficaces pour les ruminants que pour les monogastriques, et la pertinence opérationnelle dépend fortement des critères d'attribution et de la cohérence des aides sur le terrain.

#### 4.3.1. QE6 : Les choix du PSN français en matière de mesures fléchées BEA, MAEC BEA, agriculture biologique, écorégime et investissement on farm sont-ils pertinents au regard de l'objectif OS I du PSN ?

Les choix du PSN français en matière de mesures fléchées BEA, MAEC, agriculture biologique, écorégime et investissements *on farm* **apparaissent globalement pertinents au regard de l'OS I**, en particulier pour le besoin I.2 visant à accompagner les changements de pratiques et de systèmes de production. Néanmoins, il existe un décalage entre la stratégie visant à accompagner les changements et les changements réels de pratique observés sur le terrain. Celui-ci est détaillé en Q11.

#### L'objectif OS I du PSN : Exigences sociétales

L'objectif spécifique 'OS I Exigences sociétales' du PSN est l'objectif d'améliorer la façon dont l'agriculture de l'Union fait face aux exigences de la société en matière d'alimentation et de santé. Il se traduit en cinq besoins nationaux défini dans le PSN 2023-27, y compris :

- I.1. Renforcer la dimension alimentaire de la PAC et améliorer l'articulation des politiques publiques concernées
- I.2. Accompagner les changements de pratiques agricoles et des systèmes de production
- I.3. Accompagner l'adaptation du secteur alimentaire
- I.4. Renforcer la prise en compte des risques sanitaires, notamment liés au changement climatique
- I.5. Améliorer l'information mise à disposition des consommateurs pour des choix éclairés

Les MAEC BEA pour les monogastriques sont cohérentes avec cet objectif en favorisant la dés-xtion et l'accès à l'extérieur, tandis que la mesure « autonomie fourragère » répond davantage à des enjeux économiques et environnementaux qu'au BEA stricto sensu. Les aides à la conversion et au maintien en

agriculture biologique, ainsi que l'écorégime, sont particulièrement alignés avec l'OS I, car ils impliquent des évolutions structurelles (densité réduite, accès au plein air) et renforcent la transparence pour les consommateurs. Enfin, les investissements *on farm* sont essentiels pour moderniser les bâtiments et améliorer le confort des animaux, bien que leur impact dépende des critères d'attribution et de la nature des projets financés.

Malgré cet alignement théorique, les entretiens ont révélé des avis nuancés sur la pertinence des choix du PSN en matière de mesures fléchées pour le BEA dans leurs mises en œuvre opérationnelle. Lors des entretiens menés avec les autorités de gestion, paiement et animation, les participants ont mentionné que les interventions de la PAC, bien qu'elles puissent avoir un impact indirect, ne sont pas toujours perçues comme pertinentes pour répondre aux besoins spécifiques du BEA, en particulier dans les filières comme la volaille et le porc.

### **Les objectifs des MAEC BEA visant à encourager l'autonomie fourragère, limiter le chargement et à favoriser l'accès extérieur sont pertinents au regard de l'OS I, cependant, le lien direct avec le bien-être animal est parfois faible**

**Les MAEC BEA (70.09)**<sup>135</sup> qui visent à limiter le chargement et favoriser l'accès extérieur des animaux sont pertinents au regard des objectifs établis dans l'OS-I. En introduisant des surfaces en herbe, en réduisant l'usage des aliments concentrés et des produits phytosanitaires, et en améliorant la fertilisation, cette mesure accompagne les changements de pratiques agricoles (OS-I.2) tout en renforçant la résilience face aux risques sanitaires et climatiques (OS-I.4). Par ailleurs, en favorisant l'autonomie alimentaire et fourragère ainsi que le BEA via un chargement limité et des accès extérieurs aménagés, elle contribue à une meilleure adaptation du secteur alimentaire (OS-I.3) et à une production plus transparente, répondant aux attentes des consommateurs pour des choix éclairés (OS-I.5).

Plus précisément, **l'intervention MAEC – Bien-être animal – Autonomie fourragère – Élevage d'herbivores (70.09)**, le PSN part du postulat que la qualité de l'alimentation produite sur l'exploitation est supérieure à celle importée, parce que réduisant notamment la part de maïs et de concentrés dans les rations. Cependant, il n'existe pas de lien direct entre l'autonomie fourragère et le BEA, malgré l'alignement entre l'intervention 70.09 et l'OS I. Bien qu'il soit établi que l'alimentation peut contribuer de façon positive ou négative à certaines des composantes du BEA (alimentation et santé)<sup>136</sup>, le lien entre autonomie fourragère et bien-être des ruminants n'a pas été attesté par la littérature scientifique. De plus, bien que la part d'herbe dans l'alimentation et les taux de chargement puissent favoriser la mise à l'herbe et ainsi le BEA, la MAEC BEA pour les herbivores ne comporte pas d'exigence d'accès à l'extérieur. Il apparaît alors que la MAEC BEA – Autonomie fourragère – Élevages d'herbivores du PSN (70.09) répond davantage au sein de l'OS I à des enjeux de pratiques plus respectueuses de la biodiversité et soucieuses de la sécurité alimentaire des exploitations qu'à l'accompagnement vers des pratiques plus respectueuses du BEA comme énoncé dans le PSN<sup>137</sup>.

La MAEC autonomie fourragère semble avoir un impact limité (voir section 1.3), notamment en raison d'un manque de conditionnalité concernant la sortie effective des animaux à l'extérieur. Pendant le focus group ruminants, les éleveurs ont souligné que cette aide n'engendre pas de changements de pratiques mais permet de soutenir des pratiques existantes. Sur l'ensemble des exploitations enquêtées lors des études de cas, trois éleveurs perçoivent la MAEC Autonomie fourragère : un éleveur de vaches laitières et deux éleveurs de vaches allaitantes. Seul l'un des trois éleveurs interrogés considère que cette mesure contribue au bien-être de ses animaux, notamment grâce à l'utilisation d'aliments produits directement sur la ferme. Un autre a choisi de renoncer à la MAEC Autonomie fourragère car la réduction de cheptel nécessaire pour respecter les critères d'éligibilité n'aurait pas été viable financièrement et qu'elle n'aurait pas été compensé par le montant de l'aide.

<sup>135</sup> 2024, MASA, 'Plan Stratégique National (PSN) 2023-2027', page 597

<sup>136</sup> René BAUMONT, Virginie DECRUYENAERE, Gaëlle MAXIN, Benoît ROUILLÉ, Valérie HEUZÉ, Gilles TRAN, 'Valoriser une diversité de biomasses pour répondre aux enjeux techniques, environnementaux et sociétaux des élevages de ruminants, 2023

<sup>137</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027', page 135

## Focus : L'impact des mesures directement fléchées BEA sur le BEA dans les filières monogastriques

**A travers la MAEC Bien-être animal – Élevage de monogastriques (70.09)**, le PSN vise à accompagner les changements de pratiques agricoles (besoin I.2 de l'OS I) en productions monogastriques (porc, volaille). Il s'agit, par cette MAEC, de rémunérer des pratiques favorables au BEA à travers la limitation du chargement en parcours extérieurs et l'accès à l'extérieur. La **limitation du chargement** va dans le sens d'une meilleure prise en compte du bien-être des monogastriques. Selon un rapport de l'European Food Safety Agency, un niveau satisfaisant de BEA ne peut jamais être atteint dans des élevages intensifs à forte densité<sup>138</sup>. Par exemple, l'élevage dans des conditions de densité forte et sans possibilité de séparer les zones de vie conduit notamment les porcs à être stressés et à développer des comportements agressifs<sup>139</sup>. Ces agressions prennent souvent la forme de morsures entre porcs notamment au niveau de la queue (caudophagie) et des oreilles<sup>140</sup>.

Deux éleveurs porcins bénéficiant de cette mesure ont été rencontrés. S'ils n'ont pas été amenés à modifier leurs pratiques pour autant, ils portent un regard positif sur cette aide : "elle est top, très orientée BEA et permet vraiment d'encourager les éleveurs". Permettant aux éleveurs porcins de toucher des aides PAC liées au BEA, cette aide reste encore méconnue des autres éleveurs enquêtés et développées dans peu de région. En ce qui concerne la filière poulet de chair, deux des quatre éleveurs interrogés bénéficient de cette aide. L'un d'eux n'a pas eu besoin de changer ses pratiques, l'aide a permis de compenser la perte de l'aide au maintien de l'agriculture biologique. Et pour l'autre, l'aide a accéléré la volonté de planter des arbres pour faire de l'ombrage, ce qui a un impact positif sur le bien-être des animaux mais négatif sur son bien-être de l'éleveur en compliquant le déplacement des cabanes sur les parcelles. Les deux éleveurs considèrent que le montant de l'aide est suffisant pour couvrir des petites modifications (plantations d'arbres, enrichissements) mais insuffisant pour des investissements plus lourds. Les deux autres éleveurs ne bénéficient pas de cette aide, car elle n'est pas ouverte dans leurs régions. Ils trouvent néanmoins qu'il s'agit d'une aide intéressante et non négligeable, même si le montant leur paraît un peu faible pour initier les investissements nécessaires à un passage en plein air. Globalement, lors des études de cas, la MAEC monogastrique semble avoir un impact limité, la plupart des élevages bénéficiaires répondant déjà aux critères d'éligibilité. L'aide apparaît plutôt comme une reconnaissance financière des pratiques existantes que comme une incitation au changement. Le frein principal de cette aide réside dans sa disponibilité dans l'ensemble des régions (voir liste des régions en QE1). Lors du focus group avec les éleveurs de porcs, ces derniers ont exprimé des réserves quant à cette aide, évoquant des craintes en termes de biosécurité. Il convient de préciser qu'aucun des éleveurs présents ne conduisait ses animaux avec un accès à l'extérieur, que ce soit en parcours ou en courtes. Cette évolution témoigne d'une forte dynamique et d'une attractivité accrue du dispositif, mais sans distinction des MAEC soutenues.

Si les résultats des MAEC dans leur ensemble sont encourageantes, il est à noter que les MAEC herbivore portent l'essentiel du résultat, tandis que la MAEC Monogastrique représente seulement 6,7 % des dossiers, 0,5 % des surfaces et 1,6 % des montants (campagnes 2023-2024).

**Tableau 8: Nombre de bénéficiaires de la MAEC monogastriques dans les régions l'ayant ouverte**

Région	2023	2024	Total
Bourgogne-Franche-Comté	86	10	96
Centre-Val de Loire	24	25	49
Ile-de-France	19	2	21
Nouvelle-Aquitaine	368	71	439
<b>Total</b>	<b>497</b>	<b>108</b>	<b>605</b>

<sup>138</sup> 2023, EFSA, 'Welfare of pigs on farm'

<sup>139</sup> CIWF, Bien-être des animaux au stade de l'élevage

<sup>140</sup> Ministère de l'Agriculture, Le bien-être et la protection des porcs, 28 février 2019

La MAEC « monogastrique » reste très marginale en termes d'engagements. En 2023, 497 exploitants ont souscrit, et l'année 2024 enregistre un total de 605 bénéficiaires ce qui représente un faible engagement sur cette mesure sur les premières années de programmation. Ce propos est toutefois à nuancer, dans la mesure où les données d'engagement ne sont pas encore enregistrées. La Nouvelle-Aquitaine concentre la majorité des engagements (439 exploitants au total, soit près de 73 % du cumul), tandis que les autres régions affichent des volumes très faibles : Bourgogne-Franche-Comté (96), Centre-Val de Loire (49) et Île-de-France (21). Au total, 605 exploitants sont engagés sur les deux campagnes, ce qui confirme une forte concentration géographique et une dynamique globalement limitée, avec un essoufflement notable en deuxième année.

Les MAEC ont été identifiées dans le PSN comme un levier important pour renforcer le bien-être des ruminants et monogastriques. Chez les ruminants, la MAEC BEA impacte l'autonomie fourragère et le taux de chargement. Cependant, **aucun article scientifique n'a été identifié établissant un potentiel lien entre l'autonomie fourragère et le BEA**, à l'inverse du taux de chargement. En effet, chez les vaches laitières, une diminution du taux de chargement réduit la compétition et le stress social, ce qui limite les comportements agressifs, les boiteries, les mammites et le taux de réforme<sup>141</sup>. Chez les bovins allaitants, elle améliore l'état sanitaire et le bien-être en diminuant les troubles respiratoires, digestifs et locomoteurs<sup>142</sup>. Ainsi, des incertitudes persistent pour les monogastriques concernant la réelle utilisation par les éleveurs de cette opportunité, car opérationnellement, l'accès à l'extérieur pour les animaux est principalement conditionné par les cahiers des charges et les distributeurs.

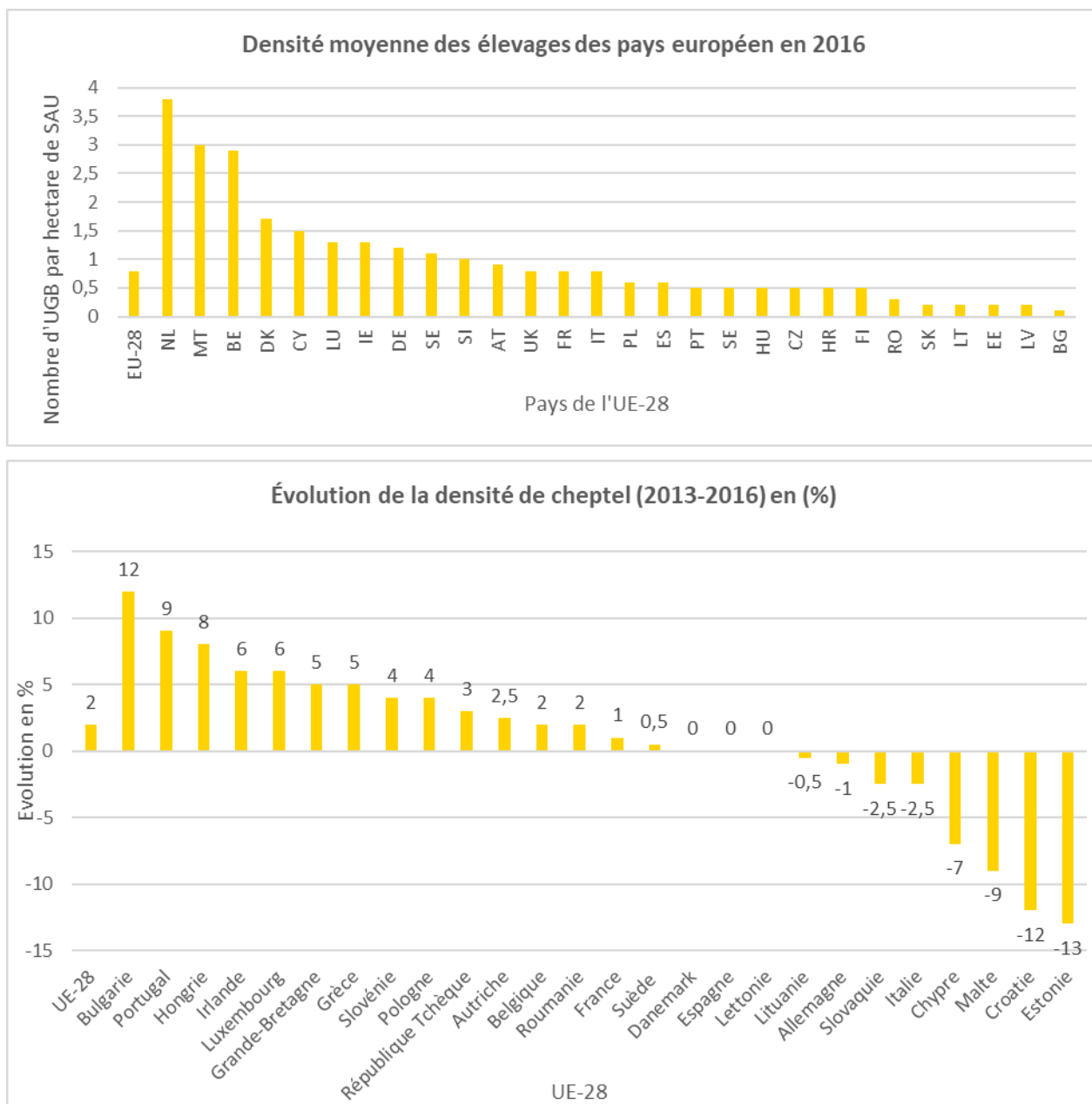
La question de la **densité** et de l'intensification des productions animales apparaît ainsi comme un enjeu double du BEA, aussi bien par le chargement d'un territoire que par la densité au sein même de l'exploitation (en extérieur ou dans les bâtiments). En 2016<sup>143</sup>, la densité territoriale moyenne des élevages s'élève à 0,8 UGB par hectare de SAU dans l'UE-28, de même qu'en France qui se place donc au niveau moyen européen, à la 12ème place, entre le modèle le plus dense aux Pays-Bas à 3,8 UGB/ha de moyenne, et la Bulgarie où se trouve la densité moyenne la plus faible à 0,2 UGB/ha. La densité territoriale moyenne des élevages en France est restée quasi-stable entre 2013 et 2016, alors que cette dernière a augmenté de plus de 10 % en Bulgarie sur la même période, et de plus de 6 % aux Pays-Bas. D'autres États-membres ont vu leur densité territoriale diminuer sur la période, comme l'Italie ou l'Allemagne (*Figure 23* ci-dessous). Néanmoins, lors des entretiens menés avec les autorités de gestion, paiement et animation, les ONG de protection animale ont noté que le BEA n'est pas considéré comme un critère de compétitivité. De plus, les ONG de protection animale estiment que l'attribution sur une base hectare influence négativement les choix d'élevage en soutenant de façon non discriminatoire l'alimentation animale sans explicitement favoriser des pratiques d'amélioration du BEA.

<sup>141</sup> Verdon, M., & Beggs, D. S. (2024). A narrative review of factors affecting the welfare of dairy cows in larger Australasian pasture-based production systems. *Animal Production Science*, 64(12).

<sup>142</sup> Macitelli, F., Braga, J. S., Gellatly, D., & da Costa, M. P. (2020). Reduced sPACe in outdoor feedlot impacts beef cattle welfare. *animal*, 14(12), 2588-2597.

<sup>143</sup> 2021, MASA, 'Diagnostic en vue du PSN France', p.4-5 OS I

Figure 23: Densité moyenne territoriale des élevages (ruminants et monogastriques confondus) dans l'UE 28 en 2016, et évolution dans les Etats membres entre 2013 et 2016



Source : 2021, MASA, 'Diagnostic en vue du PSN France', p.14 (Eurostat)

**L'accès à l'extérieur** est pertinent pour le BEA. La MAEC rémunère l'aménagement des parcours et le maintien en herbe des monogastriques. Le PSN cherche ici à accompagner l'évolution des systèmes d'élevage en volaille et porc qui tendent progressivement en France à une conduite en groupe avec accès à l'extérieur<sup>144</sup>.

**L'accès au pâturage** ou à une aire d'exercice a aussi un rôle important dans le bien-être des animaux en leur permettant d'exprimer au mieux leurs comportements « naturels »<sup>145</sup> au travers d'un environnement enrichi : les vaches au pâturage peuvent brouter, se déplacer librement et réduire les risques de boiteries ou de stress thermique ; les porcs fouissent le sol, se roulent dans la boue pour se rafraîchir et expriment

<sup>144</sup> INRAE, Améliorer le bien-être des animaux dans les élevages : les actions d'INRAE, 29 août 2025, <https://www.inrae.fr/ameliorer-bien-etre-animaux-elevages-actions-dinrae>

<sup>145</sup> 2022, VetAgroSup, 'Les animaux au pâturage sont forcément heureux, VRAI OU FAUX ?'

moins d'agressivité ; les volailles, grâce à l'accès au plein air, grattent la terre, prennent des bains de poussière ou de soleil. Ces exemples montrent que l'accès extérieur favorise l'expression de besoins comportementaux fondamentaux, dont la privation peut entraîner de la frustration et nuire au bien-être. Néanmoins, les entretiens réalisés avec les autorités de gestion, paiement et animation ont souligné que l'accès à l'extérieur pour les animaux, bien qu'il soit souhaitable, pose des défis sanitaires, notamment en ce qui concerne la transmission de maladies par la faune sauvage (dans le cas des volailles et des porcs notamment). Cela soulève des préoccupations quant à la mise en œuvre de telles mesures sans tenir compte des risques sanitaires associés. Bien que le pâturage comporte aussi des risques sanitaires (selon les filières considérées : parasites, faune sauvage ou prédation), il permet de contourner certains problèmes liés à l'élevage en bâtiment, comme la mauvaise qualité de l'air ou la densité animale élevée. De plus, lors des entretiens, les autorités de gestion, paiement et animation ont souligné que, bien que les MAEC soient présentées comme des outils pour améliorer le BEA, leur mise en œuvre semble davantage axée sur des objectifs d'alimentation herbivore que sur le BEA en tant que tel.

Pour les ONG comme CIWF, la plupart des problématiques de BEA découlent du fait que les animaux sont élevés dans des conditions de surpeuplement et dans des groupes anormalement grands sans hiérarchie stable<sup>146</sup>. Cela amène les animaux à vivre dans un groupe stressé, à s'attaquer et à se blesser, jusqu'au cannibalisme parfois. Selon l'ONG, les systèmes intensifs modernes actuels ne reconnaissent pas les animaux comme des êtres complexes aux besoins variés, limitent les soins qui leur sont prodigués au strict minimum afin de maintenir les coûts des intrants aussi bas que possible.

### Les mesures de conversion et de maintien en agriculture biologique sont pertinentes au regard de l'OS I, mais leur mise en œuvre reste contrastée selon les filières

Les mesures de conversion et de maintien en agriculture biologique sont pertinentes au regard de l'OS I, car elles favorisent des changements structurels dans les systèmes d'élevage (réduction des densités, accès au plein air, interdiction des cages) et contribuent à l'I.2, tout en renforçant la transparence pour les consommateurs (I.5) et en réduisant certains risques sanitaires (I.4). En effet, la **réduction de la densité en élevage, l'accès à l'extérieur** (comme élaboré pour les aides MAEC) et les autres obligations du cahier des charges de l'agriculture biologique, participent à une meilleure prise en compte du confort de l'animal et accompagnent les changements de pratique. Toutefois, leur mise en œuvre reste contrastée selon les filières, notamment pour le porc où l'accès à l'extérieur demeure marginal. Les ONG de protection animale interviewées ont notamment remarqué qu'il n'y a pas de valorisation suffisante du BEA comme pilier de l'agriculture biologique. Les interviewés ont exprimé le souhait que les régions évoluent vers une priorisation des mesures en faveur du BEA, afin d'assurer une réelle amélioration des conditions de vie des animaux dans le cadre du PSN. Selon les données de l'ASP, en novembre 2025, 2561 exploitations dans les filières animales ont bénéficié d'un paiement au titre de la mesure d'aide à la Conversion en agriculture biologique.

L'objectif du PSN est le soutien à l'agriculture biologique qui participe à la modification des pratiques et des systèmes de production (besoin I2 de l'OS I) par **des règles spécifiques qui s'ajoutent à la réglementation notamment en matière de BEA**. L'agriculture biologique permet également d'améliorer l'information mise à disposition des consommateurs pour des choix éclairés (I.5 de l'OS I). Les interventions **70.01 à 70.05**<sup>147</sup>, qui soutiennent la conversion et le maintien de **l'agriculture biologique en France et dans les RUP**, répondent donc d'une manière pertinente à plusieurs sous-objectifs de l'objectif OS I. En accompagnant les agriculteurs dans le changement de pratiques, notamment par le non-usage d'intrants chimiques et la gestion durable des ressources, ces mesures contribuent directement à l'OS-I.2 sur l'évolution des systèmes de production et leur maintien en agriculture biologique. Elles participent également à l'OS-I.4 en réduisant les risques sanitaires liés aux pratiques agricoles intensives et au changement climatique, tout en favorisant le BEA. En structurant les filières en agriculture biologique et en adaptant l'offre à une demande sociétale croissante pour une alimentation de qualité, elles soutiennent l'OS-I.3. Enfin, en promouvant une agriculture plus transparente et respectueuse de l'environnement, elles facilitent des choix éclairés pour les consommateurs, en lien avec l'OS-I.5. Par conséquent, l'agriculture biologique tend à répondre, avec des différences plus ou moins marquées avec l'agriculture conventionnelle en fonction des filières, à l'OS I via la mise en place de pratiques.

<sup>146</sup> 2024, CIWF, 'Bien-être des animaux au stade de l'élevage'

<sup>147</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027, pages 554 à 577'

Au-delà d'être pertinent à l'égard de l'OS I, les filières d'élevages biologiques renforcent le BEA en agissant sur deux grands axes : la réduction des expériences négatives vécues et une meilleure réponse aux besoins naturels et comportementaux des animaux. D'une part, des pratiques douloureuses comme le gavage des palmipèdes ou les régimes provoquant l'anémie du veau sont interdites. Les mutilations physiques (écornage, époinçage du bec, meulage des dents ou coupe de queue dans la filière porcine) sont strictement encadrées et doivent être réalisées avec anesthésie locale ou antidouleurs. D'autre part, les animaux bénéficient d'une liberté de mouvement accrue, avec des densités minimales dans les bâtiments, l'interdiction de l'attache permanente et de l'élevage en cage, sauf exceptions encadrées (par exemple, pour les truies autour de la mise-bas ou les bovins dans les petites exploitations).

De plus, **la réduction de la densité animale en élevage** est un élément essentiel des cahiers des charges en production biologique. En 2021, une étude portée par la Commission européenne encourageait à une révision de la législation existante et avait pointé la réduction de la densité dans les élevages comme une des principaux leviers d'action. Cette forte densité a des effets délétères sur le bien-être des animaux. Un avis de l'EFSA portant sur les poulets de chair indiquait en 2023 qu'une densité de peuplement élevée entraînait « de nombreuses blessures corporelles ayant un impact sur la mortalité à la ferme, l'inconfort thermique, les troubles locomoteurs, l'incapacité à adopter un comportement de confort, l'incapacité à adopter un comportement de recherche de nourriture et d'exploration, et l'augmentation des lésions des tissus mous et du tégument »<sup>148</sup>.

**Une densité réduite améliore systématiquement le BEA** : plus de repos, de rumination et moins de compétition à l'auge (vaches laitières<sup>149</sup>) ; comportements sociaux positifs, repos et baisse du stress (bovins allaitants<sup>150</sup>) ; moins de comportements sociaux négatifs et de stress thermique (porcs<sup>151</sup>) ; meilleure mobilité, comportements de confort et état sanitaire (poulets de chair<sup>152</sup>). L'accès à l'extérieur renforce ces gains : comportements naturels, meilleure santé et moins d'interactions sociales négatives (vaches laitières<sup>153</sup>) ; cohésion sociale accrue, plus de temps à s'alimenter et meilleur état émotionnel (bovins allaitants<sup>154</sup>) ; meilleure expression comportementale, moins de blessures et de caudophagie, avec toutefois des défis de gestion et un risque accru de mortalité néonatale (porcs<sup>155</sup>) ; meilleure santé des pattes, propreté et comportements naturels, mais risque plus élevé de parasitisme (poulets de chair<sup>156</sup>).

**L'accès à l'extérieur**, obligatoire en agriculture biologique, représente également une avancée majeure dans la modification des pratiques d'élevage en ce qu'il distingue fortement les élevages conventionnels, en particulier dans les filières pour lesquels cette pratique est très rare (filiale porcine notamment). Cet accès à l'extérieur est souvent lié au pâturage et à la possibilité pour les animaux d'exprimer leurs comportements naturels. Le cahier des charges de l'agriculture biologique permet donc une meilleure prise en compte des besoins naturels : les animaux doivent avoir accès à l'extérieur, notamment au pâturage pour les herbivores, avec des abris et zones ombragées. Les porcs doivent pouvoir fouir, les lapins ronger, les volailles accéder à des espaces végétalisés. Ces mesures traduisent une évolution vers une approche

---

<sup>148</sup> EFSA, 'Welfare of broilers on farm, 2023

<sup>149</sup> Krawczel, P. D., Klaiber, L. B., Butzler, R. E., Klaiber, L. M., Dann, H. M., Mooney, C. S., & Grant, R. J. (2012). Short-term increases in stocking density affect the lying and social behavior, but not the productivity, of lactating Holstein dairy cows. *Journal of dairy science*, 95(8), 4298–4308. <https://doi.org/10.3168/jds.2011-4687>

<sup>150</sup> Park, R. M., Foster, M., & Daigle, C. L. (2020). A scoping review: The impact of housing systems and environmental features on beef cattle welfare. *Animals*, 10(4), 565.

<sup>151</sup> De Prekel, L., Maes, D., Van den Broeke, A., Ampe, B., & Aluwé, M. (2024). Evaluation of a heating protocol and stocking density impact on heatstressed fattening pigs. *animal*, 18(6), 101172.

<sup>152</sup> Guettier, E., Bernard, J., Chahnamian, M., Ganier, P., & Mignon-Grasteau, S. (2022, March). Effets de la densité d'élevage sur le poids vif et les indicateurs de bien-être chez le poulet de chair. In 14. Journées de la Recherche Avicole et Palmipèdes à Foie Gras.

<sup>153</sup> Blaga Petrean, A., Daina, S., Borzan, M., Macri, A. M., Bogdan, L., Lazar, E. A., & Popescu, S. (2024). Pasture Access Effects on the Welfare of Dairy Cows Housed in Free-Stall Barns. *Agriculture*, 14(2), 179.

<sup>154</sup> Cooke, A. S., Mullan, S., Morten, C., Hockenhull, J., Le-Grice, P., Le Cocq, K., ... & Rivero, M. J. (2023). Comparison of the welfare of beef cattle in housed and grazing systems: hormones, health and behaviour. *The Journal of agricultural science*, 161(3), 450-463.

<sup>155</sup> Temple, D., Courboulay, V., Velarde, A., Dalmau, A., & Manteca, X. (2012). The welfare of growing pigs in five different production systems in France and Spain: assessment of health. *Animal Welfare*, 21(2), 257–271. doi:10.7120/09627286.21.2.257.

<sup>156</sup> Bourin, M., Bignon, L., Bouvarel, I., Mercierand, F., Méda, B., Dusart, L., & Berri, C. (2015). Evaluation multicritère de différents systèmes d'élevage du poulet de chair élevé en claustration, avec jardin d'hiver ou parcours: Technique. *TeMA: techniques et marchés avicoles*, (33), 10-17.

plus ambitieuse du BEA, qui ne se limite plus à éviter la souffrance mais cherche à offrir des expériences positives aux animaux.

De plus, l'attache ou l'isolement des animaux est interdit par le cahier des charges de l'agriculture biologique, sauf pour des raisons vétérinaires ou de sécurité, et uniquement de manière temporaire.<sup>157</sup> En ce qui concerne l'attache, l'évaluation via l'application du protocole Welfare Quality®<sup>158</sup> révèle que les vaches laitières en liberté obtiennent de meilleurs scores de bien-être que celles à l'attache sur tous les critères : alimentation, logement, comportement et, santé. Les vaches laitières à l'attache présentaient notamment des temps de couchage plus long, plus de collisions avec leur environnement, une mortalité plus importante et un résultat dégradé lors de la réalisation du QBA<sup>159</sup>. Chez les bovins allaitants, cette pratique génère un stress physiologique, confirmé par l'augmentation des marqueurs de stress (cortisol, corticostérone) et des protéines sériques<sup>160</sup>. La contention des truies est toutefois possible mais sur une courte période (huit jours autour de la mise bas dans les élevages français)<sup>161</sup>.

**En France, les élevages de la filière bovine sont avancés en matière d'accès à l'extérieur, contrairement à la filière porcine par exemple.** Si le cahier des charges en élevage biologique prévoit un accès à une aire d'exercice ouverte ainsi que l'accès à une litière de paille, **moins de 2 % des élevages français de porcs sont certifiées agriculture biologique.**<sup>162</sup> En effet, les porcs en France sont principalement élevés en bâtiments sur caillebotis. L'INRAE a conduit des entretiens auprès de 36 participants travaillant dans 33 élevages et il apparaît que l'accès à l'extérieur ou sur paille, tel que mis en avant par le PSN, modifient les pratiques d'élevage (I.2) en ce qu'il prend davantage en compte les comportements et émotions des porcs. Cependant, un éleveur a évoqué des risques concernant les possibilités de zoonose et de parasite<sup>163</sup> ce qui irait à l'encontre du besoin I.4 de l'OS I visant à renforcer la prise en compte des risques sanitaires.

**La difficulté en filière porcine reste l'enjeu de performance,** le standard étant le mode de production, qui selon des bénéficiaires et leurs représentants interviewés, répond le mieux à cet enjeu. Depuis plusieurs années, la viande de porc est très consommée en raison, notamment, de son prix abordable. Même si l'élevage biologique peut améliorer le bien-être des porcs en imposant des exigences plus strictes que les normes minimales européennes<sup>164</sup> ; la viande porc provient principalement d'élevages conventionnels, qui sont les plus engagés dans la multi performance. L'élevage des porcs en agriculture biologique garantit davantage d'espace (1,3 à 1,5 m<sup>2</sup> pour les porcs de plus de 86 kg contre 0,65m<sup>2</sup> en conventionnel) et un accès obligatoire à l'extérieur. Les porcs disposent également de litière et de matériaux d'enrichissement (paille, substrats) favorisant l'exploration et réduisant les comportements agressifs. L'usage des cages de mise bas est interdit, ce qui respecte les besoins comportementaux des truies, et la durée minimale d'allaitement est portée à 40 jours (contre 21 à 28 jours en conventionnel, voire 14 jours pour les sevrages les plus précoces), améliorant la santé des porcelets. Enfin, les mutilations comme la caudectomie sont prohibées et la castration, lorsqu'elle est pratiquée, doit se faire sous des conditions précises avec une prise en charge de la douleur. L'immunocastration, quant à elle, est interdite en agriculture biologique. Ces mesures combinées réduisent le stress, favorisent la santé et permettent aux porcs de vivre dans des conditions plus proches de leurs besoins naturels.

**L'interdiction des élevages en cage dans l'agriculture biologique** est une réponse à la tendance actuelle exprimée par l'initiative citoyenne européenne (ICE) « End of the Cage Age » lancée en 2018 et demandant la fin de l'élevage en cages<sup>165</sup>. Ce mouvement avait recueilli près d'1,4 millions de signatures en faveur de cette interdiction. En réponse à cette ICE, le 10 juin 2021, la Commission européenne a

---

<sup>157</sup> 2018, Commission européenne, 'Règlement (UE) 2018/848 de la Commission européenne et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques (1.7.5)

<sup>158</sup> 2020, Welfare Quality, 'Principles and criteria of good Animal Welfare'

<sup>159</sup> Popescu, S., Borda, C., Diugan, E. A., Niculae, M., Stefan, R., & Sandru, C. D. (2014). The Effect of the Housing System on the Welfare Quality of Dairy Cows. *Italian Journal of Animal Science*, 13(1). <https://doi.org/10.4081/ijas.2014.2940>

<sup>160</sup> Park, R. M., Foster, M., & Daigle, C. L. (2020). A scoping review: The impact of housing systems and environmental features on beef cattle welfare. *Animals*, 10(4), 565.

<sup>161</sup> Eugénie Duval et Benjamin Lecorps, 'L'agriculture bio garantit-elle un meilleur « bien-être » des animaux d'élevage ? 2021

<sup>162</sup> INRAE, 'Quels défis au développement de la production porcine en agriculture biologique en France ?' 2024

<sup>163</sup> "INRAE, 'Freins et motivations des éleveurs à donner un accès à l'extérieur aux porcs, 2025"

<sup>164</sup> Comparison of 12 Different Animal Welfare Labeling Schemes in the Pig Sector, MDPI, Katriina Heinola, 2021

<sup>165</sup> Ouest-France, Fin des poules en cage : le coup de main des chercheurs aux éleveurs, 13 septembre 2025

confirmé son engagement en faveur d'un arrêt progressif des cages pour les animaux d'élevage lors du vote d'une résolution largement adoptée par les députés.

Sur ces quatre éleveurs, trois pratiquent l'élevage de canards maigres en agriculture biologique. Ils sont actuellement soumis à des restrictions d'accès à l'extérieur pour leurs animaux, mesures imposées en raison du risque d'influenza aviaire. Cette situation sanitaire provisoire exceptionnelle affecte non seulement le bien-être des canards, contraints de rester enfermés dans les bâtiments d'élevage, mais aussi celui des éleveurs eux-mêmes. Ces derniers subissent une perte de sens par rapport à leur métier ainsi que du stress quant au bien-être et à la santé de leurs animaux.

Cependant, la réalité de la mise en œuvre des aides à l'agriculture biologique soulève des freins. Les experts interviewés considèrent que malgré l'alignement entre le BEA et le cahier des charges de l'agriculture biologique (notamment grâce à son engagement en faveur du pâturage et de l'accès à l'extérieur), il existe des lacunes dans les aides disponibles pour chaque éleveur. Parmi elles, les éleveurs ont souligné la réduction des aides au maintien mises à disposition pour les exploitations biologiques. Les experts constatent une dé-conversion des éleveurs en agriculture biologique qu'ils relient à cette réduction des aides, car les aides actuelles ne suffisent pas à compenser les coûts de production. Ce constat est appuyé par des données quantitatives montrant une diminution du nombre d'élevages biologiques dans certaines filières, notamment celles du porc et des vaches laitières (cf. QE5). Par ailleurs, les experts interrogés lors des entretiens soulignent l'absence de conditionnalité aux aides incitant l'amélioration du BEA au-delà de la réglementation minimale. Les éleveurs rencontrés mentionnent également des contradictions entre les exigences de l'agriculture biologique (accès extérieur obligatoire) et les contraintes de biosécurité liées à l'influenza aviaire, créant des situations où le respect du cahier des charges peut entrer en conflit avec la santé des animaux. Lors des études de cas en filière porcine, les six éleveurs rencontrés, quatre sont convertis à l'agriculture biologique. Cette transition n'a été motivée par les aides de la PAC pour aucun d'entre eux, mais découle plutôt de convictions personnelles. De plus, un seul d'entre eux établit un lien direct entre agriculture biologique et BEA. Parmi les éleveurs de canards maigres, quatre sur les cinq rencontrés produisent en agriculture biologique. Les aides n'ont pas été à l'origine de leur décision, ce sont leurs convictions personnelles (pour deux d'entre eux) ou une opportunité proposée par leur groupement (pour les deux autres) qui ont motivé cette conversion. Pour tous, il existe un lien direct ou indirect entre agriculture biologique et BEA, mais trois d'entre eux émettent des réserves sur certains points du cahier des charges (la lumière, la dimension des trappes et les incohérences vis-à-vis des cours d'eau). Globalement, lors des études de cas, il est apparu que les aides à l'agriculture biologique (CAB/MAB/écorégime par la voie de l'agriculture biologique) avaient un faible impact direct sur les décisions de conversion, qui relèvent plutôt de convictions personnelles ou d'opportunisme commercial.

### **Les objectifs de l'écorégime sont pertinents au regard de l'OS I, car ils encouragent le maintien en agriculture biologique et soutiennent de ce fait des systèmes moins intensifs, avec la réduction des densités et l'accès au plein air**

L'écorégime participe au besoin I.2 de l'OS I et une amélioration du BEA par la voie de l'agriculture biologique. Ce dernier permet également d'améliorer l'information mise à disposition des consommateurs concernant les élevages certifiés biologiques, s'adressant à l'OS I.5. Toutefois, cette mesure relève davantage d'une logique environnementale que d'un dispositif spécifiquement centré sur le BEA. Lors des entretiens, les ONG de protection animale ont notamment souligné que, selon elles, les écorégimes actuels manquent de critères spécifiques au BEA, ce qui limite leur efficacité.

L'un des objectifs du PSN, via l'écorégime par la voie de la certification « agriculture biologique » (31.01), consiste à récompenser les efforts des exploitants qui gèrent l'intégralité de leur exploitation en agriculture biologique (c'est-à-dire ceux qui sont certifiés agriculture biologique à 100% et ceux qui sont certifiés agriculture biologique pour une partie de leur surface admissible et se sont engagés dans la conversion du reste de leur exploitation)<sup>166</sup>. Cette intervention cherche donc à répondre au besoin d'accompagnement des modifications des pratiques (besoin I2 de l'OS I) en encourageant les éleveurs à se maintenir en agriculture biologique. La pertinence de son objectif est directement liée aux réflexions précédentes concernant l'impact de l'agriculture biologique au regard de l'amélioration du BEA et de l'OS I de façon générale. Concernant ses activités, elle permet de soutenir la pérennité des systèmes alternatifs face aux systèmes d'élevage intensifs en finançant à un niveau supérieur les efforts des agriculteurs engagés dans l'agriculture biologique, dont les bénéfices par rapport au BEA ont déjà été élaborés (voir ci-dessus).

<sup>166</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, PSN, p.291.

**L'intervention consacrée aux investissements productifs *on farm* s'avère pertinente dans certains cas pour répondre à l'OS I en ce que l'adaptation des bâtiments d'élevage aux besoins des animaux constitue un levier pour le BEA, tout en répondant aux exigences de l'éleveur et de sa production**

L'intervention « investissement *on-farm* » (73.01)<sup>167</sup> du PSN permet aux agriculteurs de faire face à des enjeux multiples — climatiques, économiques, sanitaires — en soutenant la modernisation des outils de production, la diversification des ateliers et l'adaptation des pratiques agricoles. Elle favorise l'évolution vers des systèmes plus autonomes et durables, adaptés aux spécificités territoriales et aux aléas climatiques, contribuant ainsi à la préservation de la biodiversité et des ressources naturelles (sols, eau, air). Par ailleurs, cette mesure encourage la mutualisation des équipements, la création de valeur ajoutée, la réduction des intrants, le développement des énergies renouvelables et de l'économie circulaire, tout en répondant aux attentes sociétales en matière de BEA, de lutte contre le gaspillage alimentaire et de transition écologique. Elle s'inscrit donc directement dans les sous-objectifs OS-I.2 (changement de pratiques), OS-I.3 (adaptation du secteur alimentaire), OS-I.4 (prise en compte des risques sanitaires et climatiques) et OS-I.5 (réponse aux attentes des consommateurs).

L'importance des investissements pour la modernisation des infrastructures a été soulignée par les autorités de gestion, paiement et animation interviewés ainsi que les bénéficiaires et leurs représentants. Les autorités de gestion, paiement et animation considèrent que ces investissements sont cruciaux, en particulier dans le secteur laitier, où des projets de robotisation et d'amélioration des conditions de vie des animaux sont en cours. Cependant, les intervenants ont rappelé que les aides actuelles ne ciblent pas spécifiquement le BEA, mais plutôt des améliorations globales. En effet, lors des entretiens avec les ONG de protection animale, elles ont exprimé des inquiétudes quant à l'absence d'obligations d'intégrer le BEA dans les projets d'investissement qui s'adressent plus aux besoins de modernisation générale.

Les marges de progrès en matière de BEA dans les élevages français restent significatives, notamment en ce qui concerne l'état des bâtiments et la disponibilité d'équipements adaptés. Selon les résultats du recensement agricole sur les pratiques d'élevage réalisée en 2015 par l'Agreste<sup>168</sup>, révélait qu'une part substantielle des animaux d'élevage se trouvaient dans des bâtiments vieillissants, les situations variant en fonction des filières. Les bâtiments construits ou rénovés après 2000 représentaient un tiers des bâtiments pour les ovins, 38 % pour les bovins allaitants, 50 % en vaches laitières et filière caprine, et près de 60 % en porcins et volaille de chair. De plus, la présence d'une infirmerie, pourtant essentielle pour isoler les animaux malades ou blessés, reste insuffisant dans certaines filières : deux tiers des élevages bovins et porcins en disposaient, mais ce taux chutait à un tiers pour les ovins et caprins, et à seulement 15 % pour les volailles de chair.

**Dans ce contexte, moderniser, adapter et améliorer les infrastructures d'élevage constitue une première étape d'amélioration du BEA**, tant sur le plan sanitaire que comportemental. Les autorités de gestion du FEADER ont souligné cette nécessité en intégrant la modernisation des bâtiments dans les aides à l'investissement, permettant de financer des équipements favorables au BEA tout en répondant à des enjeux complémentaires comme la sécurité, la biosécurité, la performance énergétique ou encore l'amélioration des conditions de travail<sup>169</sup>.

Les investissements en modernisation des bâtiments (investissements *on farm*), sont perçus comme une étape positive vers l'amélioration du BEA. Ils visent à aider au financement des projets afin d'améliorer le BEA (adaptation des bâtiments à des densités plus faibles, prise en compte d'un accès à l'extérieur, luminosité, etc.)<sup>170</sup>. Selon l'Idèle, « l'adaptation des conditions en bâtiment revêt une importance cruciale pour la préservation du bien-être animal »<sup>171</sup>.<sup>172</sup>. De plus, l'un des experts interrogés souligne que le confort

<sup>167</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027', page 802

<sup>168</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, PSN, p.286, à partir des données de l'« Enquête sur les pratiques d'élevage en 2015 », INRAE, 2015, <https://agrilogues.odr.inrae.fr/dataset/enqu%C3%AAtes-sur-les-pratiques-d%C3%A9levage-en-2015>

<sup>169</sup> 2021, Bourget, Robert, 'La PAC 2023-2027, changement et continuité'

<sup>170</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, PSN, p.13.

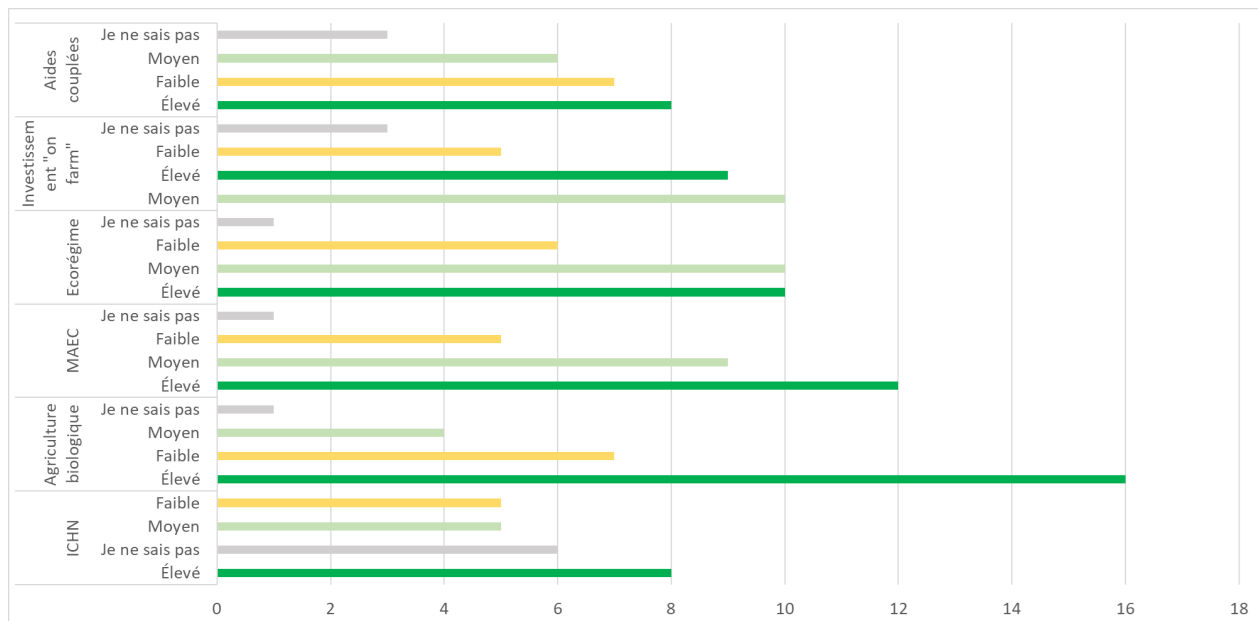
<sup>171</sup> De Crémoux, Rénée. Ferial, Juliette et Luc Mirabito, L'élevage de ruminants et le bien-être animal, 2024.

<sup>172</sup> 2021, MASA, 'Diagnostic en vue du PSN France'

des logettes, plus grandes et ergonomiques, est un exemple d'investissement primordial pour le bien-être des vaches laitières.

Dans les questionnaires, les choix du PSN sont perçus comme partiellement pertinents, mais de manière différenciée selon les publics et les mesures impliquées. Les bénéficiaires plébiscitent les dispositifs d'agriculture biologique et les MAEC « Autonomie fourragère » / « Élevage de monogastriques » cumulent près de 80 % de réponses positives. À l'inverse, les opérateurs jugent les investissements productifs on farm comme le levier le plus efficace et sont plus réservés sur l'écorégime ou la conversion AB (majorité des avis entre « moyen » et « faible »), tandis que les aides couplées sont évaluées comme d'une contribution moyenne. Cette dissymétrie de perception, conjuguée aux critiques récurrentes sur la complexité et l'insuffisance des incitations, suggère que la pertinence stratégique de l'architecture de mesures est réelle mais incomplète au regard de l'OS I : les instruments « normatifs » (AB/écorégime, certaines MAEC) sont jugés très pertinents par les bénéficiaires, quand les instruments « structurels » (investissements) sont tenus pour essentiels par les opérateurs.

**Figure 24 : Selon vous, à quel degré les aides suivantes peuvent-elles contribuer au BEA ? (27 répondants)**



Source : EY, à partir des données de l'enquête bénéficiaires.

À l'inverse, d'autres entretiens avec des bénéficiaires et leurs représentants permettent de constater qu'à leurs yeux, les aides d'investissements productifs *on farm* servent à financer de la ventilation, des infirmeries, et des pipettes, considérés comme le minimum dans un bâtiment d'élevage. Ces équipements permettent de limiter l'inconfort, parfois même la « maltraitance » plutôt que d'améliorer le BEA.

**Cette dualité, entre le nécessaire appui financier aux investissements dans les bâtiments d'une part, et d'autre part l'absence de critère spécifique pour le BEA, a été confirmée lors des études de cas.**

La plupart des éleveurs interrogés lors des études de cas ont, à un moment donné, bénéficié d'un investissement *on farm* sans pour autant faire le lien entre cette aide et la PAC. Certaines aides de la PAC ne sont pas identifiées comme telles par les éleveurs, en raison notamment du libellé des virements bancaires, qui ne font mention ni de l'intervention de l'Union Européenne, ni des mesures mobilisées. Ainsi, lors des rencontres avec les éleveurs des différentes filières, il a été observé que :

- 100% des éleveurs de veaux de boucherie ont utilisé cette aide pour rénover les box, les auges, les caillebotis, améliorer la ventilation ou encore investir dans des tapis pour sécuriser les opérations de déchargement.
- Les éleveurs en ovins allaitant ont majoritairement utilisé cette aide pour financer la rénovation des bergeries, acheter du matériel de contention ou encore des caméras de surveillance pour l'agnelage.
- En filière de brebis laitières, ce sont les agrandissements de bergeries, l'achat d'un parc de tri ou encore du matériel pour les clôtures qui ont été financés.

- Concernant les exploitations caprines laitières, cette aide financière a permis la création ou la rénovation de bâtiments (salle de traite, aire paillée, fromagerie).
- En filière veau sous la mère l'amélioration de la ventilation et la rénovation des bâtiments ont été privilégiées.
- Les éleveurs de bovins allaitants rencontrés affirment l'existence d'un lien entre cette aide et le BEA (pour 12 d'entre deux sur les 15 rencontrés), notamment pour des questions de diminution de densité, de luminosité ou encore d'adaptation du bâtiment aux fortes chaleurs.
- En filière bovins laitiers, ce lien est également majoritairement cité (pour 9 éleveurs sur 12) avec des illustrations différentes : ventilateurs, brumisateurs, agrandissements de bâtiments ou encore l'installation de logettes.
- Les éleveurs de canards maigres ont bénéficié de l'investissement *on farm*, en agriculture biologique, pour la construction de leurs bâtiments.
- En filière cunicole, les investissements financés concernent principalement le logement alternatif (cages avec mezzanine, parcs au sol), l'amélioration de la ventilation et de l'isolation, et l'éclairage LED. Dans cette filière, l'investissement *on farm* couvre généralement environ 40 % des investissements. Les éleveurs de lapins soulignent que ces aides facilitent les investissements mais ne suffisent pas à les déclencher à elles seules.
- Aucun des éleveurs porcins ou de volailles rencontrés n'a bénéficié de cette aide.

#### 4.3.2 QE7 : Les interventions du PSN concernant le bien-être animal sont-elles pertinentes au regard des quatre grands principes du BEA (référentiel Welfare quality®) ?

##### Les quatre principes de qualité du BEA (« welfare quality »)

Les quatre principes de qualité du BEA sont :

- Une alimentation adaptée,
- Une bonne santé,
- Des bonnes conditions de logement,
- Un comportement approprié des animaux

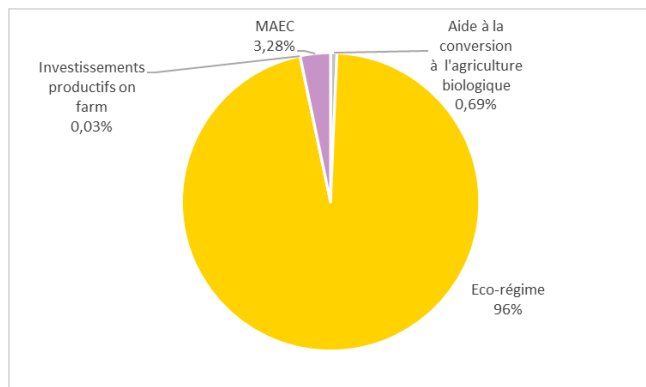
Dans l'ensemble, les interventions du PSN présentent une pertinence variable vis-à-vis des quatre principes du référentiel Welfare Quality®<sup>173</sup>. Les mesures liées à l'agriculture biologique sont les plus cohérentes, car elles imposent des standards élevés tels que l'accès à l'extérieur, la réduction des densités en bâtiment et un encadrement strict des pratiques douloureuses. Les investissements *on farm* pourraient permettre une amélioration du BEA mais les soutiens à l'investissement devraient alors être mieux ciblés : les investissements ne sont pas obligatoirement orientés vers le BEA. La MAEC autonomie fourragère a un impact plus indirect, centré sur des objectifs économiques et environnementaux plutôt que sur le BEA *stricto sensu*.

##### L'agriculture biologique et la MAEC BEA pour les herbivores répondent au moins en partie au principe d'une alimentation adaptée

Les interventions en faveur de l'agriculture biologique (70.01 à 70.05) et l'écorégime (31.01) sont particulièrement pertinentes vis-à-vis des principes du référentiel Welfare Quality®. Elles imposent des règles strictes, notamment l'obligation d'aliments biologiques et l'accès au plein air, ce qui contribue fortement à une alimentation adaptée. Elles représentent en novembre 2025 près de 97% des fonds européens engagés sur des mesures directement fléchées BEA, avec une écrasante majorité d'écorégime (90% du total, voir graphique ci-dessus).

<sup>173</sup> Blokhuis, H.J., Welfare Quality®, 'Vers un système d'évaluation du bien-être des animaux'

Figure 25 Part des fonds européens engagés sur des mesures directement fléchées BEA par mesures



Source : Données ASP, traitement EY-ODR, Novembre 2025

### Les besoins nutritionnels pour répondre au principe deux

Les besoins nutritionnels des animaux d'élevage varient selon l'espèce, l'âge et le stade de développement. Les ruminants (bovins, ovins, caprins) digèrent les fourrages riches en cellulose et ont besoin de glucides et protéines, tandis que les monogastriques (porcs, volailles) requièrent une alimentation équilibrée en protéines de qualité, glucides et lipides, et que les lapins, herbivores stricts, nécessitent une ration très riche en fibres pour leur santé digestive.

Comme évoqué en QE6, l'intervention **MAEC BEA pour les élevages d'herbivores (au sein de l'intervention 70.09)** vise à promouvoir l'autonomie fourragère et à encourager le pâturage. Si le PSN part du postulat que le renforcement de l'autonomie fourragère incite à remettre à l'herbe les ruminants et ainsi à encourager l'accès au pâturage, le lien entre l'apport de fourrages et le BEA n'est pas prouvé scientifiquement (voir QE6). Bien que la part d'herbe dans l'alimentation et les taux de chargement puissent favoriser la mise à l'herbe et ainsi le BEA, la MAEC BEA pour les herbivores ne comporte pas d'exigence d'accès à l'extérieur. Cette mesure a donc une pertinence limitée pour le principe de bonne alimentation.

Le sujet de la santé n'étant pas seulement lié aux pratiques favorables au BEA mais à d'autres considérations plus complexes qui ne sont pas traitées dans la présente évaluation (comme les traitements antibiotiques ou l'accès aux soins vétérinaires), **il n'est pas possible ici de juger de la pertinence des mesures du PSN sur la santé des animaux.**

Cependant, il semble qu'en réduisant la densité et par une amélioration technique des bâtiments, l'écorégime et les investissements *on farm* contribuent à une bonne santé des animaux.

### Les mesures de soutien à l'agriculture biologique, la MAEC BEA monogastrique ainsi que les investissements *on farm* sont jugées pertinentes pour répondre au principe de bonnes conditions de logement

L'agriculture biologique, en imposant la réduction des densités en bâtiment et l'interdiction des cages, contribue largement à un bon logement pour les animaux.

La MAEC BEA pour les monogastriques (au sein de l'intervention 70.09) favorise la limitation du chargement et l'accès extérieur, ce qui améliore le confort des animaux

Enfin, les investissements productifs *on farm* (73.01 et 73.09) complètent ces dispositifs en finançant la modernisation des bâtiments et des équipements. Ils permettent, pour certains investissements, d'améliorer la ventilation, la luminosité, le confort des logettes et l'accès extérieur, ce qui renforce la pertinence pour le principe de bon logement.

### L'ensemble des mesures étudiées contribuent au principe de comportement approprié des animaux mais de manière variée et souvent incomplète

La réglementation biologique limite les mutilations des animaux d'élevage, autorisant la castration pour des raisons de qualité des produits, mais restreignant d'autres mutilations à des cas exceptionnels liés à la santé ou à la sécurité. Malgré cela, certaines pratiques, comme l'ébourgeonnage, demeurent courantes. En dehors de l'agriculture biologique, le PSN ne propose pas d'autres mesures pour réduire la souffrance animale en élevage.

La MAEC BEA monogastriques permet également aux porcs et aux volailles d'exprimer des comportements naturels comme le fouissage ou les bains de poussière, ce qui renforce sa pertinence en matière de comportement approprié. En ce qu'elle favorise l'accès aux pâturages et même si sa mise en œuvre n'est

pas obligatoire (l'affouragement en herbe étant autorisée pour bénéficier de cette aide), la MAEC BEA herbivores contribue à favoriser le comportement approprié des animaux.

Malgré les limites opérationnelles évoquées en QE6, les investissements *on farm* peuvent encourager l'expression de comportements sociaux et naturels, à condition que les projets intègrent des aménagements adaptés.

Malgré tout, l'alignement partiel théorique entre les mesures du PSN et les grands principes du BEA n'est pas confirmé par l'analyse des études de cas. L'influence des interventions du PSN a été analysée pour chacun des indicateurs observés en exploitations bovines (bovins allaitants, vaches laitières, veaux de boucherie). Les résultats montrent que les aides de la PAC, qu'elles soient directes ou indirectes, ne semblent avoir aucun effet significatif sur les différents indicateurs de BEA évalués.

L'Annexe 7.3 contient une analyse détaillée du PSN vis-à-vis des principes du **référentiel Welfare Quality®**.

L'absence d'impact des aides sur des indicateurs de bien-être dans le troupeau est d'autant plus renforcé que les éleveurs eux-mêmes ne semblent pas identifier de liens clairs entre les aides de la PAC et le bien-être animal.

**Lors des études de cas, les éleveurs ont indiqué que, même s'ils percevaient parfois un lien entre les aides de la PAC et certaines pratiques d'élevage, ils avaient en revanche du mal à établir une relation claire entre les aides de la PAC et le BEA**

En filière veau de boucherie par exemple, aucun des éleveurs interrogés ne voit de lien entre le BEA et la PAC actuelle. L'un d'entre eux admet que l'investissement *on farm* peut être lié au BEA mais ne considérerait pas cette aide comme partie intégrante de la PAC. Un autre éleveur, quant à lui, espère qu'il n'y aura pas d'aides PAC conditionnées par le BEA, de crainte que cela impacte le bien-être au travail des éleveurs et compromette la santé financière des exploitations.

Pour les éleveurs d'ovins viande, le constat est partagé : pour eux, le lien entre les aides de la PAC et le BEA est flou. Selon l'un des éleveurs interrogés, si le BEA devait conditionner le versement des aides, la conduite et la viabilité des exploitations en seraient grandement modifiées. Quant aux éleveurs d'ovins laitiers, la moitié des éleveurs rencontrés (2 sur 4) perçoit effectivement un lien entre les aides de la PAC et le BEA, via des limitations de chargement ou encore des aides spécifiques aux systèmes herbagés ou favorisant la plantation de haies.

Chez les éleveurs caprins, seul l'un des huit interrogés perçoit un lien potentiel mais indirect entre la PAC et le BEA, via l'amélioration du confort humain qui se répercute sur les animaux. Un autre éleveur estime même que « s'il existe un lien, il n'est pas positif » car le premier pilier favorise les systèmes intensifs.

En filière bovins allaitants, les éleveurs paraissent plus sensibles au lien entre les aides de la PAC et le BEA, sept d'entre eux sur quinze l'identifient : trois citent les contraintes de chargement en lien avec l'ICHN, deux les modifications possibles grâce aux investissements *on farm* et deux autres par l'entretien des prairies et des haies.

En ce qui concerne les éleveurs de vaches laitières, seul deux sur les quinze rencontrés perçoivent un lien entre les aides de la PAC et le BEA, notamment via le financement de haie pour créer de l'ombrage pour les animaux. Parmi les éleveurs rencontrés, l'un d'eux souligne que, selon lui, si un lien existe, la construction de la PAC ne le favorise pas.

En filière porcine et poulet de chair, seul les éleveurs bénéficiaires de la MAEC monogastrique perçoivent un lien entre les aides de la PAC et le BEA, avec des exigences notamment plus importantes sur l'accès à l'eau.

Chez les canards maigres, seul un éleveur voit un lien entre les aides de la PAC et le BEA, via les pratiques liées à l'agriculture biologique.

En filière cunicole, le lien entre les aides de la PAC et le BEA n'est pas perçu. Leurs pratiques en faveur du BEA sont motivées par des convictions personnelles, les exigences des cahiers des charges de leurs abattoirs, ainsi que par la volonté d'améliorer leurs conditions de travail. Les aides PAC facilitent les investissements, mais ne sont ni suffisantes ni déterminantes dans les décisions. La valorisation économique par l'abattoir est indispensable pour rentabiliser les investissements en faveur du BEA.

Lors des focus groupes, les éleveurs de ruminants ne perçoivent absolument pas le lien entre PSN et BEA, contrairement aux éleveurs porcins qui l'identifient, notamment via les investissements *on farm*.



## 4.4 Cohérence

Les mesures fléchées BEA du PSN sont globalement cohérentes entre elles et avec les objectifs de la PAC, en visant à la fois l'amélioration du BEA, la compétitivité et la durabilité. Toutefois, des incohérences persistent, notamment dans l'accès aux aides selon les régions ou les statuts juridiques, et dans la couverture de certaines filières ou pratiques. Le PSN s'inscrit dans la continuité du Pacte biosécurité et BEA, lui-même initié en poursuivant les objectifs de la programmation 2014-2020 en matière de BEA mais va plus loin en intégrant une stratégie globale et pluriannuelle. Malgré cette avancée, la cohérence avec les politiques nationales et européennes reste partielle, et des écarts subsistent entre ambitions, moyens et mise en œuvre concrète, notamment face aux initiatives privées et aux attentes sociétales.

### 4.4.1. **QE8 : Les interventions du PSN sont-elles cohérentes entre elles au regard de l'amélioration du BEA ?**

Les mesures fléchées BEA du PSN **sont globalement cohérentes entre elles au regard de leurs objectifs propres** : elles visent à améliorer le BEA tout en répondant à des objectifs variés tels que la compétitivité des agriculteurs, la durabilité des pratiques agricoles et la protection de l'environnement. Comme évoqué en QE7, elles permettent avec plus ou moins de pertinence, de répondre aux quatre grands principes du BEA. Certaines incohérences peuvent cependant persister dans le cadre des MAEC, ainsi que dans l'utilisation des aides : les réalités opérationnelles peuvent parfois limiter leur cohérence avec l'amélioration du BEA, comme évoqué en QE6 et QE7. Cependant, l'étude de la cohérence des moyens par rapport à l'objectif final ne peut pas avoir lieu à date par manque de données.

La cohérence « par les objectifs » vis-à-vis de la PAC a été questionnée par les observations de la Commission européenne en 2022<sup>174</sup>, qui mettent en exergue un déficit initial de mesures spécifiquement orientées BEA dans le projet de PSN, notamment concernant l'élevage sans caudectomie ou sans claustration pour les poules pondeuses, les veaux et les truies. La Commission rappelle la nécessité de promouvoir des alternatives crédibles aux interventions douloureuses (castration, époinçage du bec) et de développer l'enrichissement du milieu sur la base de preuves scientifiques. Ces remarques suggèrent que, bien que la trame du PSN soit en accord avec les ambitions nationales, son niveau d'opérationnalisation initial pourrait ne pas avoir entièrement répondu aux attentes pour réaliser certains engagements emblématiques en faveur du BEA.

Cette tension a également pour origine l'héritage de la programmation 2014-2020. La mesure 14 dédiée au BEA<sup>175</sup>, activée par 35 PDR (Plan de Développement Rural) sur 118 dans l'UE, n'a pas été mobilisée en France. Ce choix, justifié par l'estimation que les exigences légales initiales étaient suffisantes, s'est révélé en contradiction avec la stratégie nationale de 2016 qui visait précisément à attirer des financements de développement rural pour le BEA. Les PDR français, déjà approuvés au lancement de la stratégie, n'ont pas été mis à jour pour intégrer ces engagements, limitant la capacité à aligner pleinement l'instrumentation financière sur les objectifs nationaux<sup>176</sup>. En parallèle, il est rappelé que peu de régions françaises avaient, jusqu'alors, déployé des mesures spécifiques BEA — une situation partagée par neuf autres États membres sur la période — ce qui a réduit l'ancrage territorial préalable sur lequel le PSN aurait pu s'appuyer<sup>177</sup>.

Des incohérences dans l'application de ces mesures existent cependant à l'égard des améliorations du BEA. En Nouvelle-Aquitaine et en Bretagne, par exemple certaines formes sociétaires, comme les SCEA, se voient exclues des subventions en raison de critères régionaux spécifiques. Ces exclusions semblent créer des inégalités d'accès aux aides, ce qui soulève des préoccupations quant à la cohérence des critères d'éligibilité, qui semblent parfois inadaptés aux réalités du terrain. Comme évoqué précédemment, des disparités régionales subsistent, notamment du fait que certaines aides (telles que les MAEC BEA) ne sont pas accessibles dans certaines régions, en raison de choix politiques locaux. Toutefois, les interlocuteurs interviewés estiment que les interventions du PSN contribuent à une amélioration des pratiques d'élevage

<sup>174</sup> 2022, Commission européenne, 'Observations relatives au Plan Stratégique relevant de la PAC présenté par la France, page 5

<sup>175</sup> 2018, MASA, 'Plan national sur le bien-être animal 2016-2020, pages 4, 46)

<sup>176</sup> 2018, Cour des comptes européenne, 'Rapport spécial – Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre', page 46

<sup>177</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027, page 290

grâce à l'intégration de technologies et d'infrastructures plus modernes, conformes aux nouvelles réglementations.

#### **4.4.2. QE9 : Les soutiens octroyés dans le cadre du PSN ont-ils « pris le relais des actions entreprises dans le cadre du Plan de Relance au titre du Pacte « biosécurité et bien-être animal en élevage » déployé sur 2021 et 2022 » ?**

Les interventions PSN fléchées BEA sont dans la continuité des mesures du plan de relance (Pacte BBEA), en termes d'objectifs et de périmètre, mais elles diffèrent en termes de types d'activités et de montants dédiés. Le PSN vise à établir une stratégie globale qui va au-delà des investissements matériels en favorisant des systèmes plus autonomes et des pratiques durables adaptées aux spécificités des territoires. Cette avancée significative est cohérente par rapport aux aides précédentes attribuées dans le cadre du Pacte BBEA, du fait de l'impact des mesures du PSN sur la transition des pratiques d'élevage vers l'agriculture biologique, l'investissement productif et l'accès à l'extérieur<sup>178</sup>.

Bien que le Pacte BBEA ait également contribué à l'amélioration du BEA, avec 100 millions d'euros alloués pour accompagner les éleveurs. 96,5 M€ ont financé les investissements de modernisation — incluant les 10 M€ destinés à l'équipement des couvoirs pour l'installation de l'ovosexage —, auxquels s'ajoutent 1,5 M€ de reliquat pour l'aide à la visite vétérinaire accompagnant la transition sur la castration des porcelets, ainsi que 2 M€ consacrés à la formation en biosécurité bovine.<sup>179</sup> Selon l'évaluation du Pacte, deux tiers des dossiers d'aide à l'investissement engagés étaient consacrés à l'amélioration du BEA, une enveloppe limitée par rapport à l'approche plus globale et intégrée du PSN<sup>180</sup>. Les filières bovines représentent 48 % des dossiers engagés, tandis que les filières avicoles, bien que moins nombreuses (20 %), bénéficient des montants d'aide les plus élevés, avec une moyenne de 48 000 € par projet contre 37 000 € en moyenne générale. Les projets en élevage porcin représentent 10 % des dossiers. Près de 50 % des projets concernent des élevages engagés dans des démarches de qualité telles que l'agriculture biologique ou le Label Rouge. Les exemples de projets financés incluent la transformation d'étables entravées en stabulations libres, la construction de maternités liberté ou encore l'aménagement ou la mise en place de parcours extérieurs pour les volailles<sup>181</sup>.

### **Focus : Investissements éligibles au Pacte Biosécurité-BEA**

Seront éligibles au Pacte et financés en totalité par les crédits de l'État ou en cofinancement du FEADER, les dossiers PCAE répondant à l'un des critères suivants, sans hiérarchisation ni exclusivité des uns par rapport aux autres :

- ▶ *Type I : Les projets de construction de bâtiments neufs, soit dédiés à l'Agriculture Biologique, soit ouvrant un accès à des espaces de plein air ou extérieurs permettant aux animaux de prendre de l'exercice – et répondant dans les deux cas impérativement aux obligations de biosécurité.*
- ▶ *Type II : Les projets comprenant exclusivement des investissements listés dans le socle national (cf. Annexe II) au titre du bien-être animal et/ou de la biosécurité ;*
- ▶ *Type III : Les projets globaux ou de modernisation d'élevage présentant une ambition réelle d'amélioration de la biosécurité et du bien-être animal, c'est-à-dire comprenant au moins 50 %*

Source : 2021, Socle National, Pacte biosécurité et bien-être animal en élevage, MASA

Le PSN va plus loin dans ses objectifs, ses mesures et ses ressources budgétaires que le Pacte BBEA. En effet, contrairement à ce dernier, conçu comme un dispositif de relance principalement orienté vers des mesures d'investissement, le PSN replace le BEA dans une logique de transformation des pratiques avec des objectifs formulés dans l'OS I du PSN. La planification pluriannuelle 2023-2027 permet ainsi d'ancrer les changements de pratiques et mesurer leur efficacité selon les filières et les territoires sur une durée plus longue. Côté ressources, l'enveloppe exceptionnelle et ponctuelle du Pacte (100 M€) a été renforcée par

<sup>178</sup> 2021, Bourget, Robert, 'La PAC 2023-2027, changement et continuité', page 45

<sup>179</sup> 2021, Socle National, PACte biosécurité et bien-être animal en élevage, MASA, annexe II, page 24

<sup>180</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027

<sup>181</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027', page 293

des moyens multi-annuels structurés assurés par le FEADER dans la continuité de la précédente programmation.

### Le PSN a pris le relais en 2023 du Plan de Relance déployé sur 2021 et 2022 au titre du Pacte « biosécurité et bien-être animal en élevage »

Sur la question de la cohérence stratégique entre les aides déployées dans le cadre du PSN et celles du Pacte « biosécurité et bien-être animal en élevage », tous les interlocuteurs interviewés considèrent que les deux dispositifs sont cohérents entre eux. S'il existe des variations, les objectifs, les types d'aides et la diversité des filières restent cohérents entre le PSN et le Pacte.

Côté Pacte BBEA, les objectifs opérationnels sont clairs :

1. Améliorer les conditions d'élevage et le BEA ;
2. Prévenir les maladies ;
3. Renforcer la formation des éleveurs à la biosécurité ;
4. Préserver l'emploi dans les territoires, via deux dispositifs (investissements matériels/immatériels et formation)<sup>182</sup>.

D'une manière générale, sont visés les projets de création ou rénovation de bâtiments, permettant un accès permanent à des espaces de plein air ou à l'extérieur : ils portent en général l'enjeu le plus fort en termes de biosécurité mais répondent aussi à un enjeu fort d'amélioration du BEA. Il s'agit de projets<sup>183</sup> notamment relatifs :

- ▶ Aux travaux d'ouvertures des bâtiments claustrés ;
- ▶ Aux travaux d'accès aux parcours extérieurs, jardins d'hiver et pâturage ;
- ▶ Aux travaux de changement de systèmes cages vers des systèmes alternatifs en aviculture et cuniculture ;
- ▶ Aux installations de cases de maternité libres en porcs ;
- ▶ À la remise en liberté des vaches à l'attache.

Celui-ci prévoit un montant de 100 millions d'euros<sup>184</sup> répartis sur deux années d'exercice de 2021 à 2022 pour le dépôt des dossiers. Aucun document officiel en ligne, rapport annuel de mise en œuvre ou rapport de performance, ne permet d'établir comment ces crédits publics ont été utilisés à l'échelle des filières, des régions, ou par type d'investissement.

Ces finalités sont identiques dans le PSN mais enchâssées dans une stratégie plus large (OS I et indicateur de résultat R.44 « Améliorer le bien-être animal »), en combinant, au-delà des seuls investissements 73.01/73.09, d'autres leviers comme l'écorégime (voie AB), les MAEC et les aides à la conversion/maintien en agriculture biologique. **Autrement dit, là où le Pacte a joué un rôle d'amorçage et de rattrapage, le PSN installe ces objectifs dans la durée et dans la matrice d'indicateurs de la PAC.**

Le Pacte BBEA était ouvert à toutes les filières d'élevage et les premiers bilans indiquent une large couverture sectorielle et territoriale (près de la moitié des dossiers en bovin, des montants moyens plus élevés en avicole, et une présence notable — quoique plus modeste — du porc), témoignant d'une logique transversale orientée vers la mise à niveau rapide des conditions d'élevage et des dispositifs de biosécurité. Le PSN conserve ce socle mais, via les investissements *on farm* (73.01 et 73.09), cible prioritairement des enjeux de compétitivité et de transition des systèmes, ce qui se traduit dans la pratique par des priorisations fréquentes des ruminants (pâturage) et des filières volailles/porc (accès à l'extérieur) dans les AAP (Appels à projet) régionaux — d'où une cohérence de fond (mêmes objectifs de BEA et de prévention) mais avec un focus sectoriel souvent plus affirmé côté PSN. Le PSN prolonge cette dynamique notamment en ciblant les besoins spécifiques des filières où les bâtiments restent inadaptés : réduction des densités animales, accès à l'extérieur, lumière naturelle et qualité de l'air<sup>185</sup>.

<sup>182</sup> 2021, MASA, 'PACte « biosécurité / bien-être animal » en élevage (soutien à l'investissement)'

<sup>183</sup> Socle national, Pacte Biosécurité et Bien-être animal, MASA

<sup>184</sup> CERFRANCE, Le pacte biosécurité et bien-être animal des élevages

<sup>185</sup> 2021, Bourget, Robert, 'La PAC 2023-2027, changement et continuité', p.13

Les deux cadres incluent des appels à projets d'investissement à l'échelle des exploitations (bâtiments, équipements, diagnostics)<sup>186</sup>. Dans les documents de contexte adossés au PSN, il est précisé que ces catégories de dépenses du Pacte BBEA ont été reprises dans les interventions *on farm* (73.01 et 73.09) afin de poursuivre la modernisation des élevages, avec une orientation marquée vers des systèmes plus autonomes et durables — ce qui renforce la cohérence procédurale (mêmes acteurs, même logique comprenant des aides et de la conditionnalité) et stratégique (mêmes finalités de fonds, mais élargies à la durabilité et à la résilience). Ils ciblent principalement les ruminants avec le pâturage, ainsi que les volailles et les porcs avec l'accès à l'extérieur.<sup>187</sup> Ces aides visent à améliorer la compétitivité des exploitations tout en améliorant le BEA. Les soutiens aux investissements mobilisés dans le cadre du PSN prendront ainsi le relais des actions entreprises dans le cadre du Pacte BBEA.<sup>188</sup> Bien qu'il y ait une cohérence entre les deux dispositifs, il reste à évaluer comment cela se traduit concrètement sur le terrain avec les résultats des enquêtes aux bénéficiaires et aux opérateurs.

Lors des études de cas en filière cunicole, deux éleveurs ont bénéficié du pacte biosécurité et BEA, sans avoir conscience qu'il s'agissait d'un dispositif distinct de l'investissement *on farm*, ce qui témoigne bien de ce complément.

### **Malgré une cohérence en termes d'investissements dans les pratiques d'élevage favorisant le bien-être animal, le PSN néglige d'autres aspects plus larges du BEA précédemment pris en compte dans le Pacte BBEA**

Cependant, le PSN ne couvre pas, ou seulement de façon marginale, plusieurs mesures importantes prévues dans la stratégie nationale 2016-2020 pour le BEA. Il n'intègre pas les volets relatifs au transport des animaux (respect de l'aptitude au transport) et aux conditions et procédures d'abattage (respect des procédures d'abattage de protection animale, de conduite des animaux et d'étourdissement préalable à la mise à mort), ces aspects relevant de cadres réglementaires et de politiques publiques distincts de la PAC, et concernant des acteurs ou des décisions qui ne relèvent pas directement du champ d'intervention du PSN. Enfin, le PSN ne porte pas sur les dispositifs d'information et d'étiquetage à destination des consommateurs, la valorisation internationale des standards BEA, la création et l'animation du Centre national de référence BEA, ni le renforcement des moyens des services de contrôle. Ces domaines relèvent d'autres politiques nationales, réglementaires ou européennes, tandis que le PSN se concentre sur la modernisation des bâtiments d'élevages et l'évolution des pratiques en ferme.

L'autre différence déterminante tient au pilotage par les résultats. Le Pacte BBEA a permis de quantifier rapidement un volume d'investissements et de bénéficiaires. Le PSN structure cette dynamique par un suivi d'indicateurs et par une intégration au cadre d'évaluation de la PAC, ce qui crée des liens entre financement, pratiques et effets observés sur le BEA.

### **Le PSN 2023-2027 marque une montée en puissance des enjeux relatifs au BEA par rapport à la programmation 2014-2020 de la PAC**

En comparant ces mesures avec la précédente programmation 2014-2020, les montants engagés pour l'amélioration du BEA sont sans précédents. Les PDR français, déjà approuvés au lancement de la stratégie, n'ont pas été mis à jour pour intégrer ces engagements, limitant la capacité à aligner pleinement les moyens financiers sur les objectifs nationaux<sup>189</sup>. En parallèle, il est rappelé que peu de régions françaises avaient, jusqu'alors, déployé des mesures spécifiques BEA — une situation partagée par neuf autres États membres sur la période — ce qui a réduit l'ancrage territorial préalable sur lequel le PSN aurait pu s'appuyer<sup>190</sup>. En janvier 2020, des mesures concrètes destinées à améliorer le bien-être des animaux d'élevage ont été annoncées par le ministre de l'Agriculture et de l'alimentation. Notamment, il a été acté l'interdiction d'ici 2022 de la castration à vif des porcelets, l'arrêt de l'élimination systématique des poussins mâles en filière ponte et la mise en place du dispositif de désignation (et formation) des référents BEA en

<sup>186</sup> 2022, MASA, 'Plan de relance PACte biosécurité et bien-être animal en élevage, 2021-2022, page 6 et 7

<sup>187</sup> 2022, MASA, 'Plan de relance PACte biosécurité et bien-être animal en élevage, 2021-2022, page 3

<sup>188</sup> 2021, Bourget, Robert, 'La PAC 2023-2027, changement et continuité', page 13

<sup>189</sup> 2018, Cour des comptes européenne, 'Rapport spécial – Bien-être animal dans l'UE : réduire la fracture entre des objectifs ambitieux et la réalité de la mise en œuvre', page 46

<sup>190</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027, page 290

élevage<sup>191</sup>. Par ailleurs, dans le cadre du plan de relance, le ministère en charge de l'agriculture a dédié une enveloppe au déploiement d'un plan de modernisation des abattoirs (115 millions d'euros) et à l'accompagnement des éleveurs (100 millions d'euros) vers des pratiques favorables au BEA.

A l'échelle de l'Europe, pour la période 2014-2020, 18 États membres ont alloué 1,5 milliard d'euros à cette mesure (1,5 % du total des dépenses prévues pour l'ensemble des mesures). À ces fonds s'ajoutent des fonds nationaux, ce qui porte le budget total alloué à cette mesure à près de 2,5 milliards d'euros<sup>192</sup>.

### **4.4.3. QE10 : La mise en œuvre du PSN présente-t-elle une cohérence d'action avec les politiques hors PAC pour l'amélioration du BEA ?**

La mise en œuvre du PSN présente une cohérence d'action limitée vis-à-vis des politiques publiques nationales, avec des tendances plus divergentes encore avec les marchés privés et les politiques de l'Union Européenne. Si l'Europe est engagée dans le cadre de la PAC et du Green Deal dans une politique globale d'amélioration du bien-être des animaux d'élevage, certains événements ou décisions récents ont fait apparaître des voix discordantes, voire contradictoires en matière de politiques de BEA en dehors la PAC. Ces décisions et événements interviennent dans le cadre de nouveaux accords commerciaux, de crises économiques ou géopolitiques, ainsi que d'injonctions parfois contradictoires (par exemple avec les accords du Mercosur, qui font craindre aux éleveurs de bovins l'arrivée sur le marché de viande n'ayant pas été produites selon les minimum imposés dans l'UE) entre les efforts demandés aux éleveurs en matière de BEA et la capacité / volonté des consommateurs et industriels à s'engager financièrement sur cette voie (voir QE5). Bien que des initiatives soient mises en place, une meilleure coordination entre les initiatives privées et les politiques publiques avec une stratégie globale portant une attention accrue aux impacts sur le BEA sont essentielles pour garantir une approche véritablement cohérente et efficace afin de répondre aux attentes sociétales et améliorer les conditions d'élevage en France.

#### **Une adaptation aux nouvelles exigences sociétales et une montée en puissance des dispositifs sont observables, même si certains écarts ou limites persistent dans la mise en œuvre**

Les mesures du PSN en faveur du BEA **s'inscrivent clairement dans la continuité de la stratégie nationale 2016-2020<sup>193</sup> et des 15 mesures gouvernementales de janvier 2020**. Premièrement, le PSN reprend en grande partie les piliers structurants de la stratégie 2016-2020 : l'évolution des pratiques d'élevage et, ce faisant, la prévention de la maltraitance. Les dispositifs du PSN (MAEC BEA, soutien à l'agriculture biologique, investissements *on farm*) traduisent concrètement l'axe pour une évolution des pratiques d'élevage, en finançant la modernisation des bâtiments, la réduction de la densité et l'accès à l'extérieur, et en imposant des formations ou diagnostics pour certains bénéficiaires. Cela prolonge partiellement l'esprit des 15 mesures de 2020, qui prévoyaient notamment l'interdiction de la castration à vif, la désignation de référents BEA, le conditionnement des aides PAC au respect des normes BEA et la montée en puissance de la formation.

De plus certains écarts subsistent dans la couverture effective des mesures. Le PSN est souvent moins ambitieux que les objectifs nationaux sur l'harmonisation territoriale ou la couverture de toutes les filières, avec des dispositifs inégalement accessibles selon les régions ou les espèces. Le suivi reste principalement quantitatif, alors que les stratégies nationales insistaient sur une évaluation plus qualitative et globale. Ainsi, la dynamique générale du PSN ne prolonge que partiellement les orientations nationales, tout en inscrivant le BEA comme un objectif transversal de la politique agricole française.

#### **Lors des entretiens, les bénéficiaires et leurs représentants ont constaté une incohérence entre les accords de libre-échange et les besoins de souveraineté alimentaire**

Les interlocuteurs interviewés ont présenté plusieurs éléments du PSN semblant incohérents avec les politiques hors PAC. Les bénéficiaires et leurs représentants expriment des préoccupations quant aux contraintes réglementaires et financières qui peuvent entraver la capacité des éleveurs à répondre aux

<sup>191</sup> 2020, Question écrite n° 29979 : Prise en compte du bien-être animal dans la PAC, Assemblée nationale

<sup>192</sup> 2020, La protection du bien-être animal au sein de l'Union européenne, Rapport de la Commission des affaires européennes

<sup>193</sup> Stratégie de la France pour le bien-être des animaux 2016 – 2020 : Le bien-être animal au cœur d'une activité durable

exigences de production tout en respectant les normes de BEA. Cette situation met en lumière la nécessité d'une meilleure harmonisation entre les politiques de soutien au secteur agricole et les objectifs de souveraineté alimentaire, afin de garantir une approche cohérente et efficace pour l'amélioration du BEA. Les critiques formulées contre le Mercosur<sup>194</sup> en matière de BEA soulignent principalement le faible niveau de réglementation et de contrôle dans les pays du Mercosur par rapport aux standards européens. À l'exception de l'Uruguay, les réglementations relatives au BEA sont peu développées, ce qui engendre des distorsions de concurrence avec l'UE, où les exigences sont bien plus strictes. Le manque de traçabilité dans la production bovine, les failles dans le contrôle de la déforestation et l'utilisation intensive d'antibiotiques comme stimulateurs de croissance sont également pointés du doigt. **L'accord UE-Mercosur ne prévoit que des chapitres non contraignants sur le BEA**, l'environnement ou la résistance aux antibiotiques, ce qui laisse craindre un affaiblissement des normes européennes sous la pression des partenaires du Mercosur. Enfin, l'étude dénonce le risque d'augmentation des importations de produits animaux issus de systèmes de production ne respectant pas les normes européennes de BEA, sans garantie d'équivalence, et recommande que l'accès au marché européen soit conditionné au respect de standards équivalents en matière de BEA, avec des audits renforcés et une meilleure traçabilité de l'origine du bétail.

Selon les autorités de gestion, paiement et animation, certaines mesures du PSN pour améliorer le bilan carbone et l'impact environnemental peuvent avoir des effets contre-productifs sur le BEA. Ils soulignent l'importance de s'assurer que ces changements s'inscrivent dans une approche cohérente et intégrée qui ne sacrifie pas le BEA au profit des objectifs purement environnementaux. Par exemple, des souches de poulets à croissance intermédiaire, exigées avec l'ECC au nom du BEA, ont un bilan carbone plus important car, à poids équivalent, ces animaux sont abattus plus âgés et ont donc consommés plus de céréales. Les autorités de gestion, paiement et animation ont également souligné des difficultés de mise en œuvre des interventions liées au BEA. Par exemple, les choix de souches pour les volailles (notamment les souches à croissance rapide), souvent déterminés par les groupes agroalimentaires, échappent au contrôle des éleveurs, ce qui complique la mise en œuvre de pratiques favorables malgré les aides. Les participants ont exprimé la nécessité de cibler davantage les cahiers des charges, en soulignant que des exigences telles que l'absence d'antibiotiques peuvent parfois compromettre la santé des animaux.

### **Des avancements concrets dans l'amélioration de bien-être animal sont parfois plus facilement atteints par les démarches privées**

Sur le plan des démarches privées, des initiatives comme le European Chicken Commitment (ECC)<sup>195</sup> et d'autres engagements des distributeurs montrent que **des actions en dehors du cadre de la PAC peuvent contribuer significativement à l'amélioration du BEA**. En termes de cohérences, les distributeurs ont exprimé des préoccupations quant à l'absence d'accompagnement pour des pratiques telles que l'arrêt de l'élevage de poules en cages, soulignant l'absence d'initiatives concrètes de la part des politiques publiques pour rendre la production plus avantageuse sur le plan du BEA. Les filières ont également mis en place plusieurs actions significatives en faveur du BEA, comme évoqué en détails en QE11. Par exemple des entreprises comme Carrefour et Loué ont pris l'initiative de mettre en œuvre l'ovosexage avant que les pouvoirs publics ne rendent la pratique obligatoire. Lors des entretiens, les distributeurs ont également souligné la nécessité d'assumer que la transition vers des pratiques plus respectueuses du BEA pourrait entraîner une réduction du nombre d'éleveurs, du fait d'un accès au foncier insuffisant par exemple. Lors des focus groups, les éleveurs de ruminants comme de porcs soulignent que ce sont les cahiers des charges, les attentes sociétales et les consommateurs qui permettent les principales avancées du BEA et non pas les acteurs publics.

## **4.5 Valeur ajoutée de l'UE**

La valeur ajoutée de l'UE se manifeste principalement par le financement massif des mesures en faveur du BEA (99 % des montants engagés), permettant de soutenir des investissements et des évolutions de pratiques dans les exploitations. Toutefois, l'impact réel de ces aides sur l'amélioration du BEA reste incertain et inégal, car les changements les plus significatifs proviennent parfois d'initiatives privées ou de dynamiques sectorielles indépendantes de la PAC. Les dispositifs et indicateurs européens manquent

<sup>194</sup> 2023, Institut de l'élevage, 'L'accord de libre-échange entre l'UE et le Mercosur et son impact sur l'agriculture'

<sup>195</sup> Aussi connu sous le nom de Better Chicken Commitment (BCC)

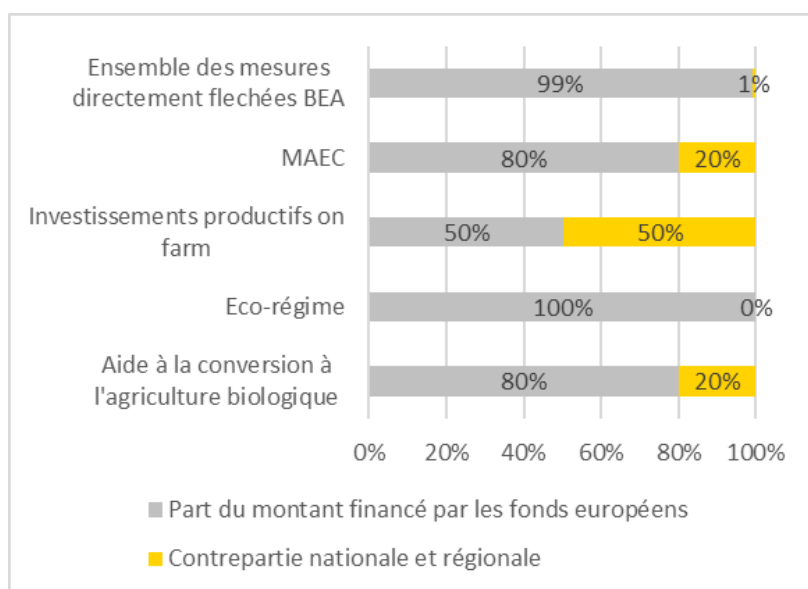
parfois de ciblage et de pouvoir incitatif, et la sensibilisation des éleveurs au lien entre aides PAC et BEA demeure limitée. Ainsi, si le soutien de l'UE est indispensable pour accompagner la transition, il ne suffit pas à lui seul à garantir des progrès systématiques et homogènes sur le terrain.

#### 4.5.1. **QE11 : Dans quelle mesure les exploitations recevant des fonds de l'UE via les aides PSN fléchées BEA garantissent-elles un niveau plus élevé de bien-être animal que les exploitations qui n'en reçoivent pas ?**

À date, même si les aides PSN fléchées BEA peuvent soutenir certains investissements, leur impact sur une réelle amélioration du BEA comparé aux élevages qui n'en reçoivent pas reste incertain et inégal. A ce stade de l'évaluation, les entretiens soulignent que les avancées les plus significatives proviennent d'initiatives privées (distributeurs, filières) ou de dynamiques sectorielles indépendantes de la PAC. **Les entretiens mettent également en évidence un décalage entre les objectifs affichés des aides du PSN et leur capacité réelle à transformer les pratiques d'élevage sur le terrain.**

**Figure 26: Part des fonds européens dans le financement des mesures directement fléchées BEA dans le cadre du PSN**

Source : EY, à partir des données CASD de novembre 2025



Toutes les interventions du PSN dédiées au BEA ne sont pas nécessairement structurées de manière à assurer une orientation claire vers l'amélioration du BEA, selon leurs modalités de déploiement actuelles (voir QE6). Les entretiens révèlent que leur mise en œuvre semble pour l'instant confrontée à des défis structurels et opérationnels. Les acteurs des autorités de gestion, de paiement et d'animation jugent les incitations financières par élevage insuffisantes pour induire de véritables changements de pratiques, particulièrement dans les secteurs jugés intensifs comme la production porcine et avicole. Ils soulignent également que la diminution du plafond des aides d'investissement *on farm*, limite le nombre de projets financés. Les éleveurs perçoivent souvent les mesures fléchées BEA comme des

contraintes plutôt que comme des opportunités, selon leurs propos recueillis lors des échanges. Enfin, selon les ONG et les distributeurs, les principales évolutions en matière de BEA semblent davantage portées par des initiatives extérieures à la PAC. Les distributeurs ont par exemple pris des initiatives significatives comme l'arrêt de la vente d'œufs provenant de poules élevées en cages et la mise en place d'audits de bien-être pour tous leurs fournisseurs de viande ; et ce sans que ces actions ne soient liées à une intervention du PSN.

Malgré cela, il est à noter que la très grande majorité (99%) des montants engagés en novembre 2025 sont financés par les fonds européens.

**Selon les données qualitatives, les aides de la PAC destinées au BEA peuvent conduire à des améliorations positives de BEA sur certains élevages, mais elles manquent de pouvoir incitatif et de ciblage précis, limitant ainsi leur capacité à induire systématiquement des changements de pratiques**

Certaines améliorations auraient pu être freinées sans ces soutiens, particulièrement dans les exploitations confrontées à des contraintes économiques ou engagées dans des transitions techniques onéreuses. Néanmoins, **les progrès constatés s'appuient largement sur des dynamiques extérieures à la PAC**, comme l'ont souligné les ONG, les distributeurs et les divers experts interrogés lors des entretiens. Par exemple, les initiatives de marché, initiées par les distributeurs et induisant des changements majeurs comme l'arrêt de la commercialisation d'œufs de poules en cage, démontrent que les leviers du marché peuvent être plus déterminants que les aides financières européennes. **Les projets de recherche financés**

par des crédits publics comme Valomalbio et Valovbio ou encore le fonds CasDAR montrent une dynamique positive où des éleveurs collaborent pour garantir une meilleure valorisation des veaux, illustrant comment des approches collaboratives peuvent améliorer le BEA. Les ONG jouent un rôle important en poussant les distributeurs à adopter des pratiques plus responsables et en sensibilisant l'opinion publique comme l'illustre l'initiative *Better Chicken Commitment*. Les éleveurs rencontrés sont d'ailleurs d'avis que ce qui pousse notamment les laiteries à aller vers plus de BEA et de nature du marché : les consommateurs ou les ONG qui font pression sur les metteurs en marché. La réglementation impose déjà certaines améliorations (obligation de luminosité dans les bâtiments de porcs, poulets de chair, poules pondeuses ou veaux) indépendamment des aides PAC, servant de levier pour améliorer les pratiques au sein des exploitations. Ces différents facteurs, en plus des recherches scientifiques et des différentes formations notamment mises à dispositions par la Chambre d'Agriculture France et les chambres d'agricultures, suggèrent qu'une partie des avancées observées aurait probablement eu lieu même sans les aides européennes.

Cette dynamique pourrait laisser penser que l'absence d'aides de la PAC n'a pas nécessairement constitué un facteur limitant majeur pour les progrès en matière de BEA, ceux-ci semblant être principalement soutenus par d'autres acteurs et mécanismes. Les entretiens révèlent même que les mesures environnementales de la PAC prennent souvent le pas sur les considérations de BEA. Néanmoins, l'importance des aides du PSN pour soutenir ces changements était soulignée par les données qualitatives (cf. QE2 et QE5). Ainsi, si des améliorations pourraient être envisagées pour induire des changements plus systématiques, l'impact à l'échelle des éleveurs ne serait pas négligeable.

**A date, lorsqu'un dépassement des exigences réglementaires est constaté, il est en majorité le fait d'initiatives individuelles ou de motivations économiques et sociétales spécifiques**

Plusieurs exemples d'initiatives allant au-delà des réglementations ont été identifiés lors des échanges avec les différents acteurs professionnels. En filière caprine par exemple, lors des entretiens, les bénéficiaires et leurs représentants ont remarqué le fait que certains éleveurs réalisent des investissements sans disposer des aides de la PAC notamment pour l'enrichissement du milieu de leurs animaux. Cette situation s'explique en partie par le fait que ces enrichissements relèvent le plus souvent de petits équipements renouvelables ou consommables, dont le coût unitaire demeure bien inférieur aux seuils minimaux d'éligibilité des dispositifs d'investissement du PSN, fréquemment fixés autour de 15 000 €, et qui ne sont donc pas pris en charge par les aides de la PAC. Des brosses sont notamment financées à travers des financements participatifs ou des équipements sont fabriqués de manière artisanale en mettant notamment des bancs pour les chevreaux pour favoriser leur besoin naturel de grimper. Selon un animateur interviewé, une part des éleveurs va plus loin que le cadre réglementaire notamment du fait d'activités économiques liées à la vente à la ferme ou le tourisme, conscients de l'enjeu de répondre, au-delà du cadre réglementaire, à des attentes sociétales et de marché.

En effet, lors des études de cas en filière caprine, la plupart des éleveurs interrogés ont mis en place des enrichissements, tel que : des brosses automatiques, manuelles, l'aménagement des râteliers en hauteur, la création d'espace avec rondins et bancs, l'ajout de pierres à sel et de structures d'escalade comme des rochers ou des palettes. Six éleveurs citent le coût comme principal frein aux améliorations du BEA, l'un d'eux regrettant de ne pas avoir pu intégrer ces équipements dans le projet de bâtiment, qui auraient pu être pris en charge. Chez les vaches laitières, ce sont onze des éleveurs rencontrés qui ont installés des enrichissements (brosses rotatives ou fixes). Ces enrichissements sont majoritairement mis en place grâce à des fonds propres, sans soutien spécifique des aides de la PAC. Néanmoins, rien ne permet d'affirmer que les agriculteurs bénéficiant des aides de la PAC prennent, de manière générale, des mesures allant au-delà du cadre réglementaire de l'UE en matière de bien-être animal.

#### **4.5.2. QE12 : Les éleveurs recevant des aides de la PAC démontrent-ils une meilleure compréhension du BEA ?**

La programmation étant au début de son déroulement, nous n'avons pas pu constater un lien entre les éleveurs recevant des aides de la PAC et une meilleure compréhension du BEA. Si certaines aides, comme les MAEC BEA, imposent des diagnostics et des formations, la majorité des bénéficiaires et leurs représentants interrogés lors des entretiens considèrent le BEA comme une préoccupation importante, indépendamment des aides perçues. De plus, les éleveurs rencontrés affirment unanimement que la préoccupation importante du BEA à leurs yeux est totalement, indépendante des aides dont ils bénéficient. Ils ne semblaient d'ailleurs pas comprendre correctement le fonctionnement ou la source de financement

des aides d'amélioration du BEA, ayant du mal à établir le lien entre le BEA et la PAC. La sensibilisation au BEA semble dépendre beaucoup plus de l'engagement individuel, du contexte réglementaire et des obligations dans les cahiers des charges privés plutôt que de l'accès à certaines aides PAC.

Si les données de l'enquête en ligne auprès des bénéficiaires font apparaître une bonne connaissance du BEA (avec une note médiane de 4/5), leur réelle connaissance n'a pas été mesurée au travers de cette enquête. Ainsi, et malgré le fait qu'ils se jugent eux-mêmes très bien informés sur le BEA, près de 38% des répondants indiquent ne pas être capable de répondre à la question « Avez-vous constaté une amélioration du confort de l'animal depuis la mise en œuvre de ces aides ? » De même, sur les questions relatives aux impacts économiques et à la rentabilité, 31% des exploitants ne savent pas répondre et 22% ont un avis neutre. Cette enquête permet donc de mettre en parallèle le niveau préjugé de connaissance des éleveurs sur le BEA et leur difficulté à (i) prononcer un diagnostic sur l'évolution du BEA dans leur exploitation et (ii) à identifier clairement l'impact des aides du PSN fléchées directement ou indirectement vers le BEA.

### Une méconnaissance des interventions du PSN dédiées au BEA à travers les différents acteurs

À l'exception du diagnostic BEA nécessaire obligatoirement pour bénéficier de la MAEC BEA monogastriques les enjeux de formation sont peu abordés par le PSN. Lors des entretiens, plusieurs lacunes ont été révélées par les acteurs interrogés. Les autorités de gestion et animateurs des mesures semblent avoir une connaissance limitée des liens entre PSN et BEA : 27 des 58 interlocuteurs n'ont pas donné suite à la demande d'entretien, dont 15 qui ont spécifié ne pas avoir les capacités de parler sur le sujet. De plus, les interlocuteurs interrogés ont déclaré une connaissance mitigée de l'appui du PSN sur le BEA. **Les bénéficiaires et leurs représentants ont également déploré leur méconnaissance des interventions du PSN dédiées au BEA**, notamment concernant les MAEC BEA, ainsi qu'un manque d'accompagnement concret dans leur mise en œuvre. Les éleveurs semblent mieux informés sur les aides à l'investissement gérées par les régions que sur les mesures de la PAC qui visent à changer les pratiques.

Ce manque d'appui technique contraste fortement avec les besoins exprimés par les acteurs interrogés lors des entretiens qui soulignent son importance pour faciliter l'application des mesures BEA. Les ONG, les bénéficiaires et leurs représentants insistent sur l'importance de la formation et de l'éducation des agriculteurs des éléments cruciaux. Une meilleure formation pourrait en effet, de l'avis de tous les acteurs interrogés, faciliter l'innovation dans les pratiques agricoles (voir QE12). Les bénéficiaires et leurs représentants soulignent également que la sensibilisation autour des chartes de BEA est inégale selon les filières (si l'évaluation par le protocole Boviwell est obligatoire dans la Charte des Bonnes Pratiques d'Élevage pour les bovins laitiers, des filières comme les canards maigres ne disposent d'aucun référentiel d'évaluation). Les experts interrogés pensent que cette lacune contribue à une perception des mesures davantage comme des contraintes que comme des leviers d'amélioration, expliquant de fait une partie des difficultés rencontrées par les aides du PSN à induire les changements de pratiques attendus. Ce constat est d'autant plus pertinent que les éleveurs rencontrés dans leurs exploitations, toutes filières confondues, rapportent que les formations qu'ils ont suivi sur le BEA (chambres d'agriculture ou auprès d'acteurs privés) leur ont apporté peu de nouvelles connaissances et sont insuffisamment ciblées sur leur production.

Pourtant, les données issues d'un échantillon d'éleveurs par les chambres d'agriculture en 2022<sup>196</sup> montrent que la formation n'est pas toujours perçue comme une priorité. Seulement 10 % d'entre eux mentionnent la formation comme un axe d'amélioration pour le BEA, alors que leur première attente reste une meilleure reconnaissance du statut professionnel. Malgré cela, les éleveurs attestent d'une attention quotidienne au bien-être de leurs animaux : 90 % les observent plusieurs fois par jour, 70 % considèrent leur relation avec eux comme gratifiante, et 69 % sont attentifs à leur santé, leur calme et l'absence de stress. Deux tiers connaissent les cinq libertés et le concept de bien-être, et beaucoup intègrent intuitivement le principe du « One welfare ».

Les enquêtes révèlent également un décalage marqué dans la perception des formations BEA entre opérateurs et bénéficiaires. Les opérateurs considèrent la formation comme un levier essentiel pour améliorer le BEA et la mise en conformité, tandis que les éleveurs la jugent secondaire : seuls 10 % la citent comme axe d'amélioration, privilégiant la reconnaissance professionnelle, la simplification administrative et la valorisation économique. Ce contraste s'explique par une approche institutionnelle orientée vers la

<sup>196</sup> 2022, Chambre d'Agriculture, [Des éleveurs sensibles au bien-être des animaux - Bien vivre le bien être animal](#)

structuration des pratiques, face à une vision pragmatique des éleveurs, qui estiment déjà agir correctement pour le BEA et attendent surtout des dispositifs plus incitatifs et lisibles.

### **Lors des entretiens, les parties prenantes s'accordent sur l'importance de la formation afin d'améliorer la compréhension du BEA**

Les politiques publiques françaises et européennes ont clairement intégré la formation comme levier d'amélioration du BEA. La Stratégie nationale relative au BEA, adoptée en 2016 et renforcée par un plan d'action prioritaire en 2018<sup>197</sup>, a mis l'accent sur la formation des acteurs, l'information des consommateurs, l'accompagnement des éleveurs en difficulté, ainsi que sur le renforcement des contrôles et des sanctions, finalement appliqué via la loi maltraitance animale adoptée en 2021. Ces orientations montrent que la formation est considérée comme un pilier essentiel pour faire évoluer les pratiques d'élevage.

Depuis le 1er janvier 2022<sup>198</sup>, chaque élevage français doit désigner un référent BEA (*voir Annexe formation en 7.4*), dont la mission est d'intégrer les bonnes pratiques dans la conduite des élevages. Pour les filières porcine et avicole, cette désignation s'accompagne d'une formation obligatoire en deux étapes : un module en ligne de deux heures et une formation labellisée d'au moins sept heures, dispensée par des organismes agréés et financée par Vivea ou OCAPIAT. Ce dispositif s'inscrit dans une stratégie nationale qui considère la formation comme un levier majeur pour améliorer le BEA, renforcée par des mesures de la PAC et le Pacte Biosécurité et BEA doté de 100 millions d'euros. Malgré ces efforts, la formation reste peu perçue comme prioritaire par les éleveurs, qui estiment déjà appliquer les principes de bientraitance au quotidien. En Bretagne, la Chambre d'Agriculture propose des formations financées par Vivea : en 2024, 49 sessions santé et BEA ont formé 319 éleveurs bretons et 26 formations supplémentaires sur les systèmes fourragers ont concerné 236 éleveurs. Les modules les plus demandés associent bien-être et conduite d'élevage, notamment les formations « référent BEA » et celles sur les systèmes herbivores. Les freins exprimés par les éleveurs non-formés sont liés au manque de temps, à l'absence d'obligation ou de financement attractif, et à des différences selon les filières : obligation réglementaire en volailles, faible intérêt en herbivores où le bien-être est perçu comme acquis. L'offre régionale illustre un engagement réel, mais contrasté, avec des formations variées et accessibles (en moyenne 56 € par jour)<sup>199</sup>, dont la diffusion reste inégale selon les territoires et les productions.

Les MAEC BEA (intervention 70.09) prévoient dans leurs cahiers des charges la réalisation d'un diagnostic dédié au BEA ainsi qu'une formation. Si les interventions dédiées à la conversion et au maintien en agriculture biologique (70.01 à 70.05) peuvent contribuer, à travers les cahiers des charges de l'agriculture biologique, au BEA par de multiples aspects (réduction de la densité en bâtiment, interdiction de la majorité des mutilations, accès à l'extérieur pour la plupart des stades de production, etc.), les mesures de soutien à l'agriculture biologique ne prévoient pas de formation sur les enjeux relatifs au BEA. Les aides à l'investissement productif *on farm* (70.01 et 70.09) n'en prévoient pas non plus.

Lors des entretiens, l'enjeu de formation a notamment été soulevé par les ONG de protection animale, qui considèrent que la formation et l'éducation des agriculteurs sont des éléments cruciaux mais souvent négligés dans le cadre de la PAC, comme évoqué dans la QE10. Les quatre ONG interrogées dans le cadre des entretiens ont donné l'exemple des pays nordiques, qui ont développé des programmes de formation nationaux en complément de la PAC et qui illustrent comment un appui technique structuré pourrait améliorer significativement l'efficacité des mesures européennes en matière de BEA. De plus, le PSN n'inclut pas d'indicateur spécifique quant au niveau de sensibilisation ou de formation des éleveurs aux enjeux du BEA.

Les études de cas soulèvent également ce point, mais de manière différente selon les filières :

- ▶ L'un des éleveurs de la filière veau de boucherie, ayant bénéficié d'un accompagnement de la part de son intégrateur, souhaiterait que ce type de soutien se développe davantage, notamment en intégrant une dimension liée au bien-être des éleveurs. Les autres éleveurs, en revanche, ne considèrent pas l'absence d'accompagnement sur le BEA comme un problème.

<sup>197</sup> 2024, MASA, 'Plan stratégique national (PSN) 2023-2027, page 287

<sup>198</sup> Voir Annexe : La formation des éleveurs au Bien-être des animaux

<sup>199</sup> Voir Annexe : La formation des éleveurs au Bien-être des animaux

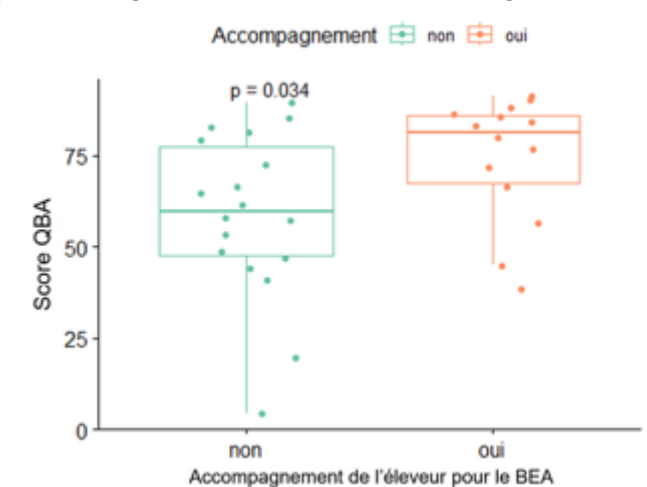
- ▶ Le manque d'accompagnement est également évoqué par les éleveurs de la filière ovine, où seuls deux des éleveurs rencontrés ont été spécifiquement formés.
- ▶ En filière caprine, l'accompagnement technique sur le BEA semble limité avec seulement deux élevages sur les huit interrogés en ayant bénéficiés, via leur coopérative.
- ▶ La proportion d'éleveurs formés est plus importante parmi ceux rencontrés élevant des bovins allaitants (huit sur quinze), via les chambres d'agriculture, les GDS ou d'autres formations spécialisées.
- ▶ Les éleveurs de veaux sous la mère ont bénéficié d'un accompagnement similaire (pour trois d'entre eux sur les quatre rencontrés au total).
- ▶ En filière bovin lait, pour laquelle ce sont cinq éleveurs sur les quinze interrogés qui ont bénéficié d'un accompagnement spécifique, celui-ci avait été prodigué par les laiteries, le GAB et la Chambre d'Agriculture.
- ▶ En filière porcine, quatre éleveurs ont bénéficié d'une formation sur le BEA : deux en lien avec la MAEC monogastrique, un sur la castration et le dernier a suivi une formation référent BEA.
- ▶ L'ensemble des éleveurs de poulet de chair ont suivi des formations en lien avec le BEA (deux dans le cadre de la MAEC BEA, un dans le cadre de l'installation d'un abattoir sur la ferme et un autre par la chambre d'agriculture).
- ▶ Chez les canards maigres, trois sur les cinq rencontrés ont bénéficiés d'une formation sur le BEA (un via la chambre d'agriculture et deux suite à la grippe aviaire).
- ▶ En filière cunicole enfin, l'ensemble des éleveurs ont bénéficié d'une formation en lien avec le BEA.

Si la majorité des bénéficiaires se montrent assez satisfaits de ces accompagnements, d'autres pointent leur faible valeur ajoutée ou leur manque d'adaptation aux spécificités de chaque filière.

Des mesures d'indicateurs de BEA, basées sur les quatre grands principes du référentiel Welfare Quality®, ont été effectuées lors d'études de cas dans trois filières bovines : vaches laitières, vaches allaitantes et veaux de boucherie. **L'influence de différentes variables d'élevage sur ces indicateurs de BEA a été analysée. Ces analyses mettent en évidence une association positive entre l'accompagnement des éleveurs et l'expression de comportements appropriés par les animaux, telle qu'évaluée par la réalisation d'un QBA.** Les élevages qui bénéficient d'un accompagnement pour le BEA présentent des scores QBA significativement plus élevés que les élevages non accompagnés (cf. graphique ci-contre). Ce résultat suggère qu'un suivi des éleveurs (formations, accompagnement par la chambre d'agriculture, par les vétérinaires ou des conseillers d'élevage) semble avoir un impact positif sur l'état émotionnel des animaux. Cependant, on observe sur le graphique que la valeur de score QBA la plus basse, associée à un élevage sans accompagnement, pourrait influencer le résultat. Le test statistique a ainsi été appliqué à nouveau après avoir exclu cette valeur, la différence entre les deux groupes reste marquée avec une p-value de 0,053 mais n'atteint plus le seuil de significativité.

**Dans l'ensemble, il semble difficile d'affirmer que les éleveurs bénéficiant des aides de la PAC sont mieux formés aux enjeux relatifs au BEA.** Le lien est davantage indirect puisque l'on peut supposer que les diverses réglementations notamment en matière de cahiers des charges pour l'agriculture biologique ont des effets positifs sur le niveau de connaissance du BEA par les éleveurs.

Figure 27: Scores QBA des élevages



Source : Analyse des observations réalisées en élevages bovins (allaitants, laitiers, veaux)

#### 4.5.3. **QE13 : L'indicateur R.44 est-il efficacement conçu pour mesurer l'impact du PSN sur le bien-être animal ?**

Dans le cadre de l'amélioration du BEA, le PSN met en place un suivi annuel pour évaluer la proportion d'Unités Gros Bétails (UGB) qui sont couvertes par des initiatives visant à promouvoir le BEA et qui reçoivent un soutien financier (R.44). L'unité de gros bétail (UGB) est une unité de référence permettant de comparer le bétail de différentes espèces et de différents âges en utilisant des coefficients spécifiques établis initialement sur la base des besoins nutritionnels ou alimentaires de chaque type d'animal<sup>200</sup>. Sa valeur de mesure consiste à suivre annuellement le nombre d'unités de gros bétail (UGB) couvertes par des interventions qui ont été directement fléchées BEA par le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire. En théorie, cet indicateur se base sur des données collectées par les autorités de gestion de la PAC, visant à atteindre 11,89 % d'UGB couvertes d'ici la fin de la période de programmation<sup>201</sup>, alors que l'objectif européen commun est de 23,07 % en 2027<sup>202</sup>. Cet indicateur inclut ainsi un suivi de l'ensemble des mesures fléchées BEA pour toutes les filières, par le suivi de l'écorégime « agriculture biologique » (31.01) et par les aides destinées à la conversion vers l'agriculture biologique, tant pour l'hexagone que pour les RUP et la Corse. De plus, il inclut les bovins des exploitations qui sont soit certifiées, soit en cours de certification, ainsi que les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC 70.09) et les investissements productifs réalisés sur les exploitations (73.01 et 73.09).

L'indicateur R-44 est un indicateur de résultat qui peut être renseigné seulement à base de données financières. Si des investissements financiers ou des aides directes peuvent permettre d'améliorer le BEA global d'une exploitation, il n'a pas pour rôle d'évaluer précisément l'évolution des conditions d'élevage sur une exploitation. Par ailleurs, cet indicateur n'est pas non plus en mesure de montrer l'efficacité de l'enveloppe investie et ses résultats en matière de BEA. Ainsi, l'indicateur R.44 tend plutôt à évaluer si les éleveurs se saisissent des moyens qui sont mis à leur disposition pour atteindre l'objectif d'amélioration du BEA qu'une évaluation concrète du bien-être des animaux sur l'exploitation. L'indicateur R.44 devrait donc être complété par un indicateur d'impact du PSN sur le BEA.

L'indicateur R.44 apparaît pertinent pour mesurer la part d'utilisation des aides, mais son efficacité pour évaluer l'impact du PSN sur le BEA reste limitée. Il permet de comptabiliser les UGB couvertes par des mesures fléchées BEA, sans pour autant apprécier l'effet réel de ces interventions sur le bien-être des animaux, ni refléter la diversité des pratiques ou des résultats obtenus. Les parties prenantes interrogées lors des entretiens soulignent qu'il s'agit d'un outil partiel, davantage centré sur le suivi des moyens que sur les résultats concrets et qu'il nécessite des améliorations importantes pour refléter fidèlement l'impact des aides sur le BEA. D'un côté, pour les ONG et experts interviewés, l'indicateur R.44 n'est pas efficacement conçu pour mesurer l'impact du PSN sur le BEA. De l'autre, un manque de connaissance de l'existence de l'indicateur a été constaté chez les bénéficiaires et leurs représentants ainsi que les autorités de gestion, paiement et animation lors des entretiens. Lors des focus groups, les éleveurs de ruminants comme de porcs ne connaissent pas l'indicateur R.44. Après qu'il leur a été expliqué, ils ne le trouvent ni pertinent ni adapté pour mesurer l'amélioration du BEA. Ils soulignent notamment qu'il se base uniquement sur les UGB bovins et que l'agriculture biologique en filières bovines ne présente pas, d'après eux, de pratiques très différentes de la production standard.

Le Rapport Annuel de Performance (RAP) 2024 met en évidence un écart significatif pour l'indicateur R.44 entre les prévisions de la maquette et les résultats obtenus en deuxième année de programmation. Bien que près de 30 000 dossiers aient été déposés, la filière biologique connaît un net recul en France, éloignant l'objectif fixé. La crise économique des filières agriculture biologique, aggravée par l'inflation et le conflit en Ukraine, a freiné les conversions. La hausse des coûts de production, combinée à la baisse de la demande, a fragilisé les exploitations et limité les engagements dans les aides CAB. Cette situation s'est traduite par une diminution notable des cheptels en 2023 par rapport à 2022 : truies agriculture biologique (-11,6 %), poules pondeuses (-10,6 %) et vaches laitières (-3,2 %). Pour soutenir le secteur, l'État a instauré un plan de trésorerie doté de 104 M€ en 2023 (dont 29 M€ pour l'élevage) et 105 M€ en 2024. Le Fonds Avenir Bio, renforcé à 16,4 M€ en 2024, finance des projets structurants, avec un accent sur la filière porcine en 2023

<sup>200</sup> Eurostat, Glossaire : Unité de gros bétail (UGB)

<sup>201</sup> Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, PSN, p. 138.

<sup>202</sup> 2023, Parlement européen, 'Comparative analysis of the CAP Strategic Plans and their effective contribution to the achievement of the EU objectives', page 52

et la laitière en 2024. Malgré la bonne dynamique des MAEC de l'intervention 70.09, celle-ci n'a pas suffi à compenser les effets de la crise.

### **Un indicateur plus adapté au suivi de l'utilisation de l'aide qu'à la mesure d'impacts.**

Le suivi du progrès des aides fléchées BEA à travers un indicateur dédié est primordial pour assurer une quantification de l'utilisation des aides mis à disposition. L'indicateur R.44 présente des limites importantes, par l'absence de prise compte de l'impact réel des interventions sur le BEA, notamment en raison de la diversité des projets soutenus. Il se concentre sur la bienveillance plutôt que sur le BEA, évaluant principalement la mise en œuvre des moyens plutôt que ses résultats en termes d'amélioration du niveau de BEA dans les élevages français.

De plus, les participants ont noté que, bien qu'il existe de nombreuses aides prenant en compte le BEA, il manque des outils de suivi efficaces pour évaluer l'impact de la PAC sur le BEA notamment à l'échelle des filières et des régions. S'il est difficile de développer un indicateur qui soit applicable à toutes les filières, des audits et des mesures concrètes, comme l'évaluation de l'aire de couchage ou la mortalité en filière porcine, pourraient fournir des données plus pertinentes pour évaluer le BEA. Les associations BEA ont particulièrement souligné la nécessité d'une évaluation plus rigoureuse des pratiques d'élevage, notamment en ce qui concerne le pâturage, qui est difficile à quantifier en raison des variations régionales et climatiques. Elles ont suggéré que des indicateurs plus pertinents soient mis en place, tels que le suivi de la mortalité, l'évaluation du comportement des animaux et l'accès à l'extérieur. Des outils permettant ce type de suivi et d'évaluation existent en dehors du PSN. Par exemple, le protocole Welfare Quality®, dont le développement a été financé par l'UE, s'inscrit dans cette volonté d'articuler faisabilité et complexité en proposant un outil d'évaluation du BEA scientifique et multicritères. D'autres outils mis en place par les filières en France, comme BOVIWELL pour les bovins, EBENE pour les volailles, lapins et poissons, permettent de réaliser un diagnostic du BEA plus concis et s'inspirant du référentiel Welfare Quality®.

### **Les entretiens révèlent un manque de connaissance de l'indicateur R.44, y compris parmi les autorités de gestion, paiement et animation qui sont responsables de son renseignement**

Malgré un manque de connaissance chez certains groupes interviewés, une fois exposés aux détails de l'indicateur dans le cadre des entretiens, les interlocuteurs sollicités estiment qu'il n'est pas efficacement conçu pour mesurer l'impact du PSN sur le BEA d'une manière compréhensive. Collectivement, les éleveurs de ruminants et les éleveurs porcins ignoraient l'existence de cet indicateur et doutent de sa pertinence. Les experts soulignent qu'il existe une certaine confusion concernant la manière dont cet indicateur est calculé et son lien avec les pratiques d'élevage. Les bénéficiaires et leurs représentants estiment notamment que cet indicateur a peu de valeur ajoutée par rapport aux outils existants comme Boviwell et EBENE. Ils soulignent enfin que l'indicateur pourrait être plus utile pour les aides à l'investissement, mais que son efficacité est compromise par des critères régionaux d'éligibilité qui limitent sa représentativité.

### **A date, les données communiquées ne permettent pas d'apprécier le taux de renseignement de cet indicateur**

À ce stade, l'indicateur R.44 ne peut pas être facilement renseigné compte tenu des données disponibles et collectables. Dans le cadre de l'évaluation, l'accès aux données a été entravé par certaines difficultés liées à l'accès, à la collecte et au traitement des données nécessaires, notamment en raison de formats variés et d'un manque de sollicitation spécifique. Par conséquent, il apparaît que la fiabilité et la granularité des données pourraient ne pas être suffisante pour garantir un suivi précis et régulier de cet indicateur.

Comme mentionné, les entretiens menés avec les autorités de gestion et paiement, ainsi que les bénéficiaires et leurs représentants, semblent montrer un manque de disponibilité et de facilité de collection des données nécessaires pour renseigner l'indicateur R.44. La responsabilité de ce suivi n'est pas celle de l'éleveur mais du législateur. En pratique, les interlocuteurs censés renseigner l'indicateur (les autorités de gestion, paiement et animation) ont exprimé des doutes quant à leur implication dans la collecte de données pour cet indicateur, affirmant qu'ils n'ont jamais été sollicités pour fournir des informations spécifiques à ce sujet. D'autre part, le manque d'accessibilité des données sources soulève des problématiques de fiabilité. Plus précisément, l'équipe d'évaluation a constaté des difficultés à identifier et séparer les données à l'échelle régionale et par mesures. De plus, les personnes sollicitées pour les données ont constaté des difficultés de traitement des données du PSN, avec notamment des types de données et formats variant entre les régions.

**L'absence d'un système compréhensible pour mesurer l'amélioration du BEA reste un enjeu à travers la majorité des pays membres de l'UE**

Un rapport européen de 2020 a déjà mis en évidence la faiblesse des indicateurs de performance relatifs au BEA<sup>203</sup>. En général, les États membres et les régions n'ont pas établi de systèmes de surveillance spécifiques pour le BEA, à l'exception de quelques initiatives isolées. De plus, aucun d'entre eux n'a saisi la possibilité de relier les registres nationaux (BDNI) des animaux aux paiements de la PAC (ASP) pour surveiller ces pratiques. Ainsi, s'il existe un indicateur permettant, à l'aide des données ASP, de relier des exploitations à des paiements, il n'est pas possible de relier ensuite ces exploitations à des pratiques plus vertueuses en matière de BEA (voir 3.1.2). Bien que des procédures de notification et de surveillance existent pour suivre le bien-être des animaux d'élevage, leur précision varie considérablement. L'analyse des indicateurs fournis a révélé que ceux-ci ne fournissent pas suffisamment d'informations sur les bénéficiaires ou les animaux concernés, et ne permettent pas d'évaluer l'impact des opérations soutenant le BEA.

---

<sup>203</sup> 2020, Agrosynergie, 'Étude des mesures et instruments de la PAC en faveur du bien-être animal et de la réduction de l'utilisation des antimicrobiens'

## 5. Conclusions

À travers plus de 70 entretiens avec divers acteurs du secteur, 74 rencontres avec des éleveurs au sein de leur exploitation, deux questionnaires en ligne à destination des opérateurs et des bénéficiaires des mesures directement et indirectement fléchées BEA dans le cadre du PSN ainsi qu'une revue documentaire et une revue scientifique approfondies, les conclusions soulignent des défis et opportunités dans la prise en compte du BEA au sein du PSN.

Si théoriquement, les interventions du PSN sont globalement pertinentes pour améliorer le niveau de BEA des troupeaux français, les données recueillies suggèrent **un manque d'adaptation opérationnelle des interventions du PSN à la thématique du BEA (QE6)**, limitant l'impact de celles-ci sur les modifications des pratiques d'élevage. En effet, des interventions comme l'ICHN ou la MAEC Autonomie Fourragère ont pour objectif de protéger et de maintenir des systèmes d'élevages spécifiques qui peuvent comprendre une part significative d'élevages de types pâturant ou pastoraux, reconnus comme plus favorables au BEA. Pourtant, il conviendrait d'ajouter des contraintes supplémentaires à ces mesures, obligeant la sortie effective des animaux sur les surfaces.

Certaines mesures du PSN fléchées BEA sont considérées comme **un levier intéressant pour le BEA, mais leur efficacité est souvent limitée par des contextes économiques variés (QE5)**, des changements de pratiques et des lacunes dans les critères d'évaluation. En effet, les critères d'éligibilité pour les aides financières varient considérablement d'une région à l'autre, créant ainsi des disparités dans l'accès aux soutiens ainsi que leur impact. **Cette disparité régionale génère par conséquent des inégalités dans l'accès aux soutiens (QE4, QE5, QE6, QE8, QE10 et QE13)**. La variation des critères d'éligibilité en plus des critères minimaux fixés par l'État, notamment les MAEC BEA, dépendent majoritairement des politiques régionales. La coordination entre les différentes régions semble essentielle pour garantir un accès équitable aux aides et maximiser les bénéfices en matière de BEA.

Concernant **l'amortissement des coûts (QE5)**, bien que les mécanismes mis en place par le PSN, tels que les aides pour l'agriculture biologique, l'écorégime, les MAEC et les aides à l'investissement productif *on farm*, amortissent en partie les coûts liés à l'adoption de mesures en faveur du BEA, **leur efficacité est souvent limitée par des montants jugés insuffisants et des défis structurels**. Les exploitations doivent conjuguer l'amélioration du BEA, la viabilité économique et la concurrence sur le marché, ce qui nécessite une attention accrue et des ajustements dans les politiques de soutien. **La dépendance aux aides de la PAC pour assurer un revenu décent est également un point crucial (QE2 et QE5)**. Les changements de pratiques favorisés par le PSN en matière de BEA entraînent globalement une augmentation des coûts pour les éleveurs, dans un contexte d'inflation où le marché valorise peu ces efforts. Un autre point à souligner concerne **une méconnaissance de l'indicateur R.44** par les parties prenantes **(QE13)**. R.44 est un indicateur de résultat (R.44) insuffisant pour évaluer l'amélioration du BEA. Il est adapté au suivi du résultat des interventions, mais ne permet pas d'en mesurer l'impact et reste ciblé uniquement sur les filières bovines. Enfin, **une meilleure concertation multi-acteurs est nécessaire** pour garantir une approche cohérente en matière de BEA sur des filières et des thématiques particulières (par exemple les maternités liberté en filière porcine ou l'élevage plein air des poules pondeuses) **(QE10 et QE11)**. Les distributeurs et les acteurs du secteur soulignent la nécessité d'une harmonisation des règles.









Des recommandations peuvent être émises afin de renforcer l'impact du PSN sur le bien-être animal, par l'harmonisation de la couverture des aides et de la centralisation des données sur le territoire, la révision des critères d'éligibilité au profit de critères minimaux spécifiques au BEA, sur l'ensemble des filières d'élevage, le renforcement de l'accès à la formation des bénéficiaires ainsi que des réflexions collectives sur la cohérence des démarches privées / publiques et sur l'indicateur R44.

## 6. Recommandations



Cette section présente les recommandations issues de l'évaluation. Elles sont formulées à partir des constats établis et visent à éclairer les pistes d'évolution identifiées. Chaque recommandation précise les principaux éléments à prendre en compte pour sa mise en œuvre (objectifs, actions et acteurs concernés) et est accompagnée d'éléments d'appréciation relatifs à la difficulté de mise en œuvre, aux impacts attendus en termes de performance et de coûts, ainsi qu'à un calendrier indicatif.

Le tableau ci-après propose un récapitulatif des recommandations, organisées selon leur niveau de priorité pour leur mise en œuvre.

**Tableau 9 : Priorisation des recommandations**

Priorité	Recommandations	Acteurs cibles	Difficulté de mise en œuvre	Impact performance	Impact financier*	Calendrier
1	Garantir une équité territoriale dans l'accès aux mesures BEA, en tenant compte des spécificités régionales	Administration régionale			€	Court / moyen terme
2	Améliorer et renforcer la formation et l'accompagnement	Administration centrale et régionale, et partenaires			€€	Court terme
3	Renforcer les indicateurs existants par des indicateurs d'impact basés sur le bien-être animal en suivant la méthodologie Welfare Quality	Commission européenne			€€	Long terme
4	Renforcer l'effet incitatif et le ciblage des aides BEA par une adaptation des critères d'éligibilité	Administration centrale et régionale			€€€	Long terme

*Note de lecture : les codes couleur et autres sigles indiquent un niveau relatif d'importance, à apprécier au regard de l'intitulé de chaque colonne :*

● Elevée     
 ● .....     
 ● Faible     
  Impact positif élevé     
  Impact positif moyen     
 €€€ Coût financier élevé     
 €€ Coût financier modéré     
 € Coût financier faible

*\*Note : L'impact financier indique le coût financier associé à l'exécution de la recommandation.*

**Recommandation 1 : Garantir une équité territoriale dans l'accès aux mesures BEA, en tenant compte des spécificités régionales**

**Constats justifiant la recommandation :**

- ▶ Des écarts subsistent dans la couverture effective des mesures : dispositifs inégalement accessibles selon les régions et selon les filières, l'accès équitable n'est pas garanti faute d'ouverture complète des aides dans toutes les régions ce qui crée un sentiment d'iniquité parmi les bénéficiaires.
- ▶ La mise en œuvre du PSN repose sur une coordination déjà structurée entre l'État et les Régions, fondée sur une comitologie multi-niveaux (Comité national de suivi, comités régionaux de suivi, comités État-Régions, COPIL, COMOP et groupes techniques), qui permet d'assurer un pilotage opérationnel et des échanges réguliers entre les niveaux national et régional, avec toutefois des modalités de fonctionnement variables selon les territoires<sup>204</sup>.
- ▶ Les dispositifs actuels axés sur le BEA ne couvrent que partiellement certaines filières, en particulier les monogastriques. Cette couverture limitée s'explique à la fois par des logiques d'intégration industrielle qui freinent l'adoption de pratiques non exigées ou non rémunérées (par exemple, dans les filières porc et volailles), et par des spécificités techniques propres à certaines productions (notamment la filière lapin). Ces dernières conduisent de fait à une exclusion de certains dispositifs de soutien. Notamment, les critères d'éligibilité des aides, en particulier des investissements *on farm*, reposent sur des logiques surfaciques, de pâturage et de diagnostics environnementaux – CAP2ER.

**Objectifs visés :**

- ▶ Renforcer l'équité d'accès aux aides, tant sur le plan territorial qu'inter-filières, en assurant une meilleure prise en compte des filières aujourd'hui moins couvertes (au-delà des seuls ruminants).
- ▶ Accroître l'impact qualitatif des aides en adaptant les dispositifs aux modèles productifs, notamment fortement intégrés (porc et volailles), afin de lever les freins structurels existants et de cibler plus efficacement les investissements prioritaires (conditions de logement, densités, accès à l'extérieur, équipements BEA).

**Actions pour la mise en œuvre :**

- ▶ Améliorer la coordination déjà existante entre les régions pour faire du BEA un objectif transversal de la politique agricole : renforcer le dialogue régulier État-Régions et des points de passage partagés, afin que le BEA irrigue systématiquement la conception, le ciblage et l'évaluation de l'ensemble des dispositifs agricoles.
- ▶ Désigner un référent national BEA, chargé d'assurer la coordination entre les régions, et de garantir une mise en œuvre cohérente et équitable des dispositifs sur l'ensemble du territoire.
- ▶ Engager une démarche de co-construction avec les filières faiblement représentées afin de favoriser l'adaptation et le calibrage des dispositifs BEA (investissements, MAEC BEA) aux spécificités des filières monogastriques et cunicoles.
  - Mettre en place un groupe de travail national dédié à l'amélioration de l'accès des filières monogastriques et cunicoles aux aides BEA, piloté par le référent national BEA, associant le Ministère, les régions les plus représentatives des cheptels concernés (notamment Bretagne, Pays de la Loire, Nouvelle-Aquitaine, Normandie) et les organisations de filières, afin d'identifier les freins opérationnels, proposer des ajustements ciblés des critères d'éligibilité et co-construire des modalités d'ouverture et de calibrage adaptées des dispositifs.

**Acteurs :**

Cette recommandation pourrait être mise en œuvre à travers des travaux de réflexion associant les administrations régionales et les organisations de filières.

**Difficulté de mise en œuvre :**

Faible

**Impact de performance :**

Haut

<sup>204</sup> Évaluation de la mise en œuvre du Plan Stratégique National PAC 2023-2027 Volet 1 – Déploiement du PSN.

<b>Impact financier :</b>	<b>Calendrier proposé :</b>
Faible	Court / Moyen terme

**Recommandation 2 : Améliorer et renforcer la formation et l'accompagnement**

**Constats justifiant la recommandation :**

- ▶ La formation des éleveurs est décisive pour l'adoption de pratiques favorables au bien-être animal, mais l'offre est encore insuffisamment ciblée selon les filières et les besoins concrets.
- ▶ La communication sur les dispositifs d'aide existants reste perfectible.
- ▶ La complexité des démarches administratives freine l'accès aux aides et l'appropriation des mesures.
- ▶ Les éleveurs peinent à valoriser le BEA sur le marché.
- ▶ Les formations pour les référents BEA sont obligatoires de façon inégale entre les filières.

**Objectifs visés :**

- ▶ Renforcer l'accès à l'information, à l'accompagnement et aux compétences des exploitants, en proposant des actions de communication et de formation mieux ciblées, adaptées aux filières et aux besoins opérationnels.
- ▶ Faciliter l'appropriation et la diffusion des pratiques BEA, en simplifiant et clarifiant l'accès aux aides et en valorisant les bonnes pratiques existantes, publiques comme privées, auprès de l'ensemble des acteurs du secteur.

**Actions pour la mise en œuvre :**

- ▶ Construire une offre de formation modulaire en BEA par filière (sessions pratiques à la ferme, retours d'expérience pairs-à-pairs, modules courts « essentiels BEA ») :
  - Pour les filières monogastriques pour diffuser des bonnes pratiques adaptées aux contraintes des filières intensives (enrichissement du milieu en bâtiment, réduction des facteurs de stress, adaptation des densités, prévention des mutilations...)
  - Sur les démarches de valorisation des efforts réalisés en matière de BEA sur le marché (labels, étiquetage...)
- ▶ Évaluer l'efficacité des formations et de l'accompagnement via un retour systématique des participants et des indicateurs simples d'adoption de pratiques.
- ▶ Construire une offre de formation pour le montage de dossier de demande d'aide sur les mesures directement fléchées BEA portant sur :
  - la lecture et la compréhension des cahiers des charges des principales aides mobilisables pour le BEA ;
  - la structuration d'un projet cohérent reliant objectifs BEA, investissements et dispositifs mobilisés ;
  - la préparation des pièces administratives et justificatifs techniques.
- ▶ Cartographier les bonnes pratiques publiques/privées :
  - Étiquetage, labels et certifications, initiatives collectives de filière, cahiers des charges de distributeurs et d'entreprises de l'aval.

**Acteurs ciblés :**

La mise en œuvre de cette recommandation requiert une mobilisation conjointe de l'administration centrale (DGAL), des Autorités de gestion régionales, ainsi que des autres acteurs en région notamment les Chambres d'Agriculture et DRAAF (déploiement des formations, appui de proximité) et les réseaux de conseil/formation (centres de gestion, coopératives, instituts techniques, vétérinaires).

<b>Difficulté de mise en œuvre :</b>	<b>Impact de performance :</b>
Faible	Moyen
<b>Impact financier :</b>	<b>Calendrier proposé :</b>
Moyen	Court terme

**Recommandation 3 : Renforcer, pour la Programmation 2028, les indicateurs existants par des indicateurs d'impact basés sur le bien-être animal en suivant la méthodologie du Welfare Quality**

**Constats justifiant la recommandation :**

- ▶ R.44 ne couvre pas les filières monogastriques, ce qui limite les comparaisons inter-filières (centré sur les UGB bovines).
- ▶ En tant qu'indicateur de résultat, R.44 ne suffit pas à évaluer l'impact réel des interventions sur le bien-être animal ; les données fondées sur les pratiques et sur l'animal sont insuffisamment mobilisées.
- ▶ Le suivi reste principalement quantitatif (volumes/UGB), alors que le BEA nécessite une évaluation plus qualitative et globale.

**Objectifs visés :**

- ▶ Alimenter, à l'échelle européenne, un espace de dialogue et d'arbitrage pour faire évoluer les indicateurs existants et améliorer le pilotage, via une meilleure articulation entre couverture et qualité et une harmonisation des modalités de collecte assurant la comparabilité interrégionale et inter-filières.
- ▶ Faire évoluer et renforcer l'indicateur R.44 ou tout autre indicateur relatif au BEA, dans le cadre de la prospective de la programmation 2028, en l'étendant à l'ensemble des filières d'élevage et en l'enrichissant avec des indicateurs d'impact fondés sur l'animal et sur les pratiques à la ferme.

**Actions pour la mise en œuvre :**

- ▶ Étendre le périmètre de R.44 ou tout autre indicateur relatif au BEA à l'ensemble des filières avec une méthode de consolidation au niveau des États membres (par exemple, aux filières monogastriques).
  - Engager un travail méthodologique européen visant à élargir le champ de R.44 au-delà des seules UGB bovines, en intégrant progressivement les filières dominantes (porc, volailles, ruminants).
  - Tester cette extension via des exercices pilotes dans plusieurs États membres volontaires, afin d'identifier les limites techniques, les besoins en données et les effets sur la comparabilité.
  - Définir les caractéristiques des dispositifs ayant un impact direct sur le BEA afin d'identifier les mesures nationales intégrées au calcul de l'indicateur R.44 ou tout autre indicateur relatif au BEA.
  - Mettre en place un processus de revue périodique des mesures intégrées à R.44 ou similaire sur la base de l'impact mesuré par le Welfare Quality, afin d'adapter le périmètre en fonction de l'évolution des dispositifs et des connaissances scientifiques.
- ▶ Réaliser des études européennes sur le BEA basées sur la méthodologie du Welfare Quality qui utilise des caractéristiques physiologiques, sanitaires et comportementales de manière à évaluer le BEA en ferme.
  - Promouvoir au niveau national et européen, le recours à des indicateurs d'impact fondés sur l'animal, s'appuyant sur la méthodologie Welfare Quality, qui mobilise des critères physiologiques, sanitaires et comportementaux.

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Soutenir le déploiement d'études européennes pilotes sur le BEA utilisant cette méthodologie, en ciblant en priorité les filières insuffisamment couvertes par les indicateurs actuels.</li> <li>- Articuler ces indicateurs d'impact avec les dispositifs existants (diagnostics BEA, inspections d'hygiène, outils de filière), afin de limiter les coûts de collecte et les doublons.</li> <li>- Construire un socle minimal d'indicateurs d'impact communs, applicable à toutes les filières, complété par des indicateurs spécifiques lorsque nécessaire.</li> </ul> <p>▶ Publier annuellement les résultats et tenir une revue européenne pour ajuster les dispositifs.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Élaborer un cadre harmonisé de collecte et de remontée des données, définissant les méthodes, fréquences et niveaux de consolidation attendus.</li> <li>- Mettre en place une publication annuelle des résultats, des indicateurs d'impact BEA.</li> </ul>	
<b>Acteurs ciblés :</b>	
Cette recommandation, notamment en vue de la prochaine programmation, relève principalement du champ d'action de la Commission européenne, en charge de la définition des indicateurs obligatoires de résultat, de réalisation et d'impact sur le BEA.	
<b>Difficulté de mise en œuvre :</b>	<b>Impact de performance :</b>
Haute	Haut
<b>Impact financier :</b>	<b>Calendrier proposé :</b>
Moyen	Long terme (Programmation 2028)

**Recommandation 4 : Renforcer, pour la Programmation 2028, l'effet incitatif et le ciblage des aides BEA par une adaptation des critères d'éligibilité**

<b>Constats justifiant la recommandation :</b>
<p>▶ Certains critères (ex. investissements <i>on farm</i>) sont inadaptés à certaines productions et compliquent l'accès aux aides.</p> <p>▶ Le pouvoir incitatif et le ciblage restent insuffisants pour induire systématiquement des changements de pratiques.</p> <p>▶ Les bénéficiaires font état de perceptions différenciées quant à l'équité d'accès aux aides BEA, en lien avec la diversité des critères d'éligibilité et de leurs modalités d'application selon les territoires et les filières.</p>
<b>Objectifs visés :</b>
<p>▶ Renforcer l'effet incitatif des aides BEA en ciblant prioritairement les pratiques à impact direct et mesurable sur le bien-être animal (accès extérieur, densités, enrichissements) et en optimisant l'allocation des financements vers les dispositifs les plus contributifs.</p> <p>▶ Mieux aligner les niveaux de compensation avec les surcoûts et manques à gagner réels, afin d'améliorer l'attractivité des dispositifs dans le respect de la logique compensatoire de la PAC 2023-2027.</p>
<b>Actions pour la mise en œuvre :</b>
<p>▶ Recalibrer les dispositifs pour renforcer l'effet incitatif (barèmes / enveloppes) :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Réexaminer la répartition des financements au sein des MAEC afin de renforcer la part consacrée aux dispositifs les plus directement contributifs au BEA, par exemple en réévaluant la place relative de la MAEC HBV, tout en maintenant la cohérence avec les objectifs portés par les MAEC existantes.</li> <li>- Réétudier les montants de compensation à la surface pour les MAEC monogastriques, en tenant compte des systèmes de production à plus forte valeur ajoutée végétale et/ou animale et des</li> </ul>

surcoûts spécifiques induits par les pratiques favorables au BEA, afin de renforcer l'effet incitatif des aides dans ces filières.

- ▶ Lever les barrières d'accès et renforcer l'effet levier des investissements *on farm* BEA :
  - Différencier les plafonds d'aide et les seuils d'éligibilité pour les investissements *on farm* directement favorables au BEA, afin de réduire le reste à charge et d'améliorer l'incitation à investir (ciblage explicite sur densité, accès extérieur, équipements BEA).
  - Décliner les paramètres d'éligibilité par filière et par type de système, en tenant compte des contraintes techniques/sanitaires et des tailles d'exploitation, pour maintenir l'effet incitatif sans créer d'effets d'exclusion (notamment monogastriques et cunicole).
- ▶ Mettre à jour les guides et notices par filière pour clarifier les critères, sécuriser l'instruction et rendre explicites les niveaux d'engagement attendus.

**Acteurs ciblés :**

Cette recommandation pourrait mobiliser un groupe de réflexion de l'administration centrale (DGPE et DGAL) et les AGR avec l'appui d'experts comme le CNR BEA.

**Difficulté de mise en œuvre :**

Haute

**Impact de performance :**

Haut

**Impact financier :**

Haut

**Calendrier proposé :**

Long terme (Programmation 2028)