



CGAAER
CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

Rapport n°18104

Évolution de l'élevage dans le Massif central : synthèse des analyses et étude des conditions de sa pérennité

établi par

François COLAS

Inspecteur général de santé publique
vétérinaire

Alain MANGEOL

Ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts, coordonnateur

Christophe PATIER

Inspecteur général de l'agriculture

Frédéric POISSON

Ingénieur général des ponts, des eaux
et des forêts

septembre 2019

SOMMAIRE

RESUME.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	8
INTRODUCTION	9
1. L'ELEVAGE A L'HERBE DES RUMINANTS DANS LE MASSIF CENTRAL RECOUVRE DES PRODUCTIONS DIVERSIFIEES DONT LES SUCCES SUR LES MARCHES RENCONTRENT DES LIMITES.....	11
1.1 Une perplexité générale sur la tendance des marchés à moyen terme bien illustrée par certaines études et prospectives et par les plans de filière.....	11
1.1.1. Les études prospectives des filières viande de ruminants	11
1.1.2. Les études prospectives relatives à la production laitière.....	12
1.1.3. Les plans de filière	13
1.2 Une part majeure de l'activité dépend des principales productions alors que les produits de niche présentent des résultats et perspectives variables.....	14
1.2.1. Animaux vivants, viandes et produits laitiers	14
1.2.2. Les circuits de commercialisation et la diversité de l'offre ne facilitent pas l'identification par le consommateur	15
1.2.3. Toutes les initiatives commerciales et techniques contribuent au maintien de l'élevage à l'herbe du Massif central	16
1.3 Des résultats concrets à améliorer.	22
1.3.1. Des écarts de prix modestes obtenus pour les produits sous signes de qualité	23
1.3.2. Un soutien public qui demeure indispensable	23
1.3.3. Conclusion sur les limites du financement de l'élevage à l'herbe par le marché.....	24
2. LES SERVICES RENDUS PAR LES SYSTEMES D'ELEVAGE : RECONNAITRE ET PERENNISER	25
2.1 Des services environnementaux et culturels publiquement reconnus dans le Massif central	25
2.1.1. L'eau	25
2.1.2. La biodiversité.....	26
2.1.3. Autres services environnementaux	28
2.1.4. L'élevage dans le Massif central, une agriculture à haute valeur naturelle.....	29
2.1.5. Les services culturels et économiques	30
2.1.6. Les services environnementaux et culturels : quelle valeur ?	34
2.2 L'insuffisante reconnaissance des services environnementaux par le consommateur	34
2.2.1. Limites des signes de qualité actuels pour la reconnaissance des services environnementaux	34
2.2.2. La certification environnementale : nouvelle opportunité pour témoigner des services environnementaux rendus par l'élevage	36
2.3 Pérennité des services, pérennité des systèmes d'élevage : un même enjeu territorial ..	38
2.3.1. Des systèmes d'élevage très variés, des exploitations très diverses, des relations complexes, des décisions très difficiles.	39
2.3.2. Des systèmes d'élevage adaptés à leur territoire et qui fassent consensus.....	40
3. LA REMUNERATION DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX : UN DETERMINANT ESSENTIEL DU REVENU DES ELEVEURS.....	46

3.1	La mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) dans le Massif central : des effets insuffisants	46
3.1.1.	La structure des aides actuelles du point de vue de l'éleveur	46
3.1.2.	Des revenus qui restent modestes	47
3.1.3.	Conclusion sur le système actuel de soutien	51
3.2	Quelques propositions pour mieux cibler l'aide vers la rémunération des services rendus par l'élevage	51
3.2.1.	Concevoir une rémunération pour services environnementaux comme un partenariat public-privé	51
3.2.2.	Quelques simulations de rémunération	53
	CONCLUSION GENERALE	58
	ANNEXES	60
Annexe 1 :	Lettre de mission et note de cadrage	61
Annexe 2 :	Schéma général des relations évoquées par la Mission	76
Annexe 3 :	Principaux types d'élevages dans le Massif central	77
Annexe 4 :	Vocabulaire de la production de bovins	78
Annexe 5 :	L'exemple des veaux de boucherie	79
Annexe 6 :	Analyse des contraintes imposées à la production en amont de la filière	80
Annexe 7 :	Du point de vue de l'information, les limites de l'étiquetage	81
Annexe 8 :	Circuits de distribution et attentes des consommateurs	84
Annexe 9 :	La mise en marché, facteur de compétitivité : le marché au cadran d'Ussel	85
Annexe 10 :	Article L1 du Code rural	86
Annexe 11 :	L'élevage à l'herbe dans le Massif central	90
Annexe 12 :	Les parcs naturels régionaux et le parc national des Cévennes	96
Annexe 13 :	Quelques exemples de la diversité des produits culturels du Massif central	103
Annexe 14 :	Rapport Chevassus-au-Louis – Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes	104
Annexe 15 :	La certification haute valeur environnementale (HVE) – Réglementation	108
Annexe 16 :	Le critère « intrants/chiffres d'affaires » de l'option B de la certification « haute valeur environnementale »	114
Annexe 17 :	Quelques exemples d'intervention des collectivités territoriales et des établissements publics en faveur de l'élevage à l'herbe	115
Annexe 18 :	Exemple de typologie des systèmes fourragers	117
Annexe 19 :	Les aides de la PAC au fonctionnement des entreprises agricoles 1 ^{er} et 2 ^e piliers ...	118
Annexe 20 :	Schéma simplifié de l'organisation des charges et produits au niveau du compte d'exploitation	119
Annexe 21 :	Simulations d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - tableaux de calcul	120
Annexe 22 :	Liste des personnes rencontrées	125
Annexe 23 :	Liste des sigles utilisés	132
Annexe 24 :	Liste des illustrations	134
Annexe 25 :	Liste des textes législatifs et réglementaires de références	136
Annexe 26 :	Bibliographie	138

RESUME

Fin juillet 2018, le Cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation a demandé au CGAAER de lancer une mission sur l'évolution de l'élevage à l'herbe des ruminants dans le Massif central. Cette mission a consulté une abondante documentation, la question de l'avenir de l'élevage dans le Massif central étant portée depuis plusieurs années par les organisations professionnelles en lien avec les instituts techniques et de recherche. Elle a effectué de nombreuses visites sur place pour rencontrer des professionnels et d'autres acteurs locaux.

1 - La mission a constaté les efforts des acteurs des filières lait et viande pour mieux valoriser leurs produits, le caractère ponctuel des succès obtenus et finalement une valorisation très insuffisante des produits de l'élevage.

Les études prospectives menées par l'Inra (2016) sur les productions de viande du Massif central, par FranceAgrimer, sur la filière viande bovine (2018) ou sur le lait de montagne (2018) montrent la difficulté de prévoir l'évolution des marchés, la nécessité pourtant de s'y adapter, dans le contexte d'une consommation plutôt en baisse et, par voie de conséquence, d'une concurrence exacerbée. Les plans de filière sont orientés vers l'évolution d'une offre qui correspond de moins en moins bien à la demande, mais les voies d'adaptation paraissent ardues (la population des consommateurs de viande d'agneau est par exemple constituée à 79 % de personnes de plus de 50 ans) ou coûteuses (le Centre national interprofessionnel de l'économie laitière, le Cniel, estime à 1,5 milliard d'euros les investissements nouveaux nécessaires dans la filière lait de vache).

La viande bovine issue du Massif central provient du troupeau allaitant (environ 1,5 million de vaches) et du troupeau laitier (un peu moins de 500 000 vaches). S'agissant des produits du troupeau allaitant, des appellations d'origine protégée (AOP), des indications d'origine protégée (IGP), des labels rouges, ainsi qu'un frémissement récent concernant la viande « bio », tentent d'apporter un surplus de valeur ajoutée à l'éleveur. Mais le succès est limité au regard des enjeux : si le supplément de prix n'est pas négligeable (entre 50 centimes et, exceptionnellement, deux à trois euros par kg de carcasse), il reste en général modeste et, surtout, les quantités commercialisées sont faibles : il y a surproduction de viande de qualité. La profession peut présenter quelques initiatives, comme par exemple le lancement d'une marque « alt.1886 », la mise en place d'un centre d'engraissement de jeune bovins ou l'ouverture d'un marché au cadran, le maintien de productions de niche comme le veau sous la mère. Mais ces initiatives se heurtent aux lois du marché, sur lesquelles elles n'ont pas prise. En tout état de cause, les produits sous signes de qualité semblent se faire concurrence entre eux, dans un marché étroit et peu rémunérateur, où le consommateur est sollicité par de nombreux signes distinctifs souvent mal compris. Dès lors, le maintien de l'élevage allaitant reste bien tributaire du marché du brouillard en direction du bassin méditerranéen, l'exportation d'animaux en vifs étant actuellement son principal débouché.

L'importante production de lait de vache du Massif, 10 % de la production nationale, loin devant les autres massifs, est difficilement valorisée. Si 60 % de cette production est transformée en fromages, leur notoriété est variable et n'apporte globalement pas une valorisation considérable, malgré quelques cas particuliers (Laguiole, Saint-Nectaire fermier...). En 2018, mesurée sur un espace constitué de l'Auvergne et de la Lozère, la différence de prix payée au producteur de lait entre un lait conventionnel et un lait AOP ne dépassait pas 24 €/1 000 l, soit une différence de +7 %.

L'élevage ovin connaît des difficultés dans la zone de Roquefort, dans un contexte de baisse de la

consommation de ce fromage. Les alternatives pour l'écoulement du lait de brebis font émerger des productions moins exigeantes sur le plan des conditions de production et de transformation du lait (emploi ou non de lait cru, par exemple). L'avenir du pastoralisme dans le « rayon » de Roquefort pourrait s'en trouver menacé. Quant à la production d'agneaux, elle est caractérisée par une assez forte proportion des ventes sous signe de qualité (au moins 6 IGP), mais elle s'adresse à un marché étroit, la consommation ayant tendance à baisser en Europe. Les expériences innovantes sont fondées sur le recours à un pastoralisme très économe en intrants, sans bergerie, par exemple, ou sur le développement de la vente directe, dans le sud-est du Massif. Cet élevage est aujourd'hui particulièrement inquiet des attaques de loups.

Hors quelques rares cas de valorisations sur des marchés de niche, ou de diversification des productions et de recours à la vente directe, à proximité de marchés solvables, les exploitations d'élevage à l'herbe du Massif, moins intensives qu'en plaine, sont d'autant plus dépendantes des aides publiques, lesquelles représentent selon les cas, entre 50 % et plus de 100 % du revenu disponible généré par l'entreprise.

2 – La mission constate l'impérieuse nécessité d'une reconnaissance concrète et d'une garantie de pérennité des services environnementaux rendus par l'élevage à l'herbe.

Si l'élevage à l'herbe peu intensif du Massif ne trouve pas les marchés susceptibles de payer ses produits à leur juste valeur, il peut, d'une part, progresser sur la reconnaissance formelle des services environnementaux qu'il rend et, d'autre part, pérenniser ceux-ci en fondant leur reconnaissance sur un consensus local entre tous les usagers de l'espace rural.

L'élevage à l'herbe est reconnu, par l'Inra, comme plus avantageux que la forêt en matière de cycle de l'eau, et plus favorable à la biodiversité que les cultures. Il est admis qu'il peut participer à la maîtrise du risque d'incendie de forêt, qu'il est modérément producteur de gaz à effet de serre par ses animaux, s'il reste extensif, et fixateur de carbone par ses prairies. Il est officiellement reconnu pour les aménités qu'il fournit en termes de paysages, de traditions culturelles (produits alimentaires typés, notamment), mais aussi pour les emplois qu'il permet de maintenir en milieu rural, comme l'indiquent les chartes des parcs naturels régionaux. S'il est reconnu par les spécialistes comme relevant d'une agriculture à haute valeur naturelle, au sens du règlement européen (UE) 1305/2013 relatif au soutien du développement rural, il n'est cependant pas identifié par le consommateur comme présentant cet avantage d'intérêt général.

C'est pourquoi la mission recommande la reconnaissance formelle des services environnementaux rendus par l'élevage à l'herbe du Massif, en organisant rapidement l'acquisition, par les exploitations d'élevage, de la certification environnementale donnant accès à la qualification « haute valeur environnementale » des exploitations et des produits.

Cette reconnaissance devrait s'accompagner d'une stratégie de caractérisation fine des services environnementaux et culturels rendus par les systèmes d'élevage à l'échelle de territoires de projet, caractérisation fondée sur un consensus local entre tous les usagers de l'espace rural. Cette démarche pourrait conduire à l'élaboration de projets agricoles de territoire, à l'échelle d'un pays ou d'un pôle d'équilibre territorial et rural ou bien encore d'un parc naturel régional, au titre duquel les systèmes d'élevage vertueux pourraient être homologués, chaque exploitation étant incitée à se référer à l'un d'eux.

3 - L'aide publique actuelle pourrait en conséquence être entièrement revue pour prendre la forme nouvelle d'une rémunération pour services environnementaux et culturels rendus.

Financées par deux fonds européens, le Fonds européen agricole de garantie (Feaga) et le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), les aides actuelles, d'une structure complexe et peu en rapport avec la réalité du fonctionnement des entreprises agricoles, suffisent tout juste à la survie des élevages. Elles n'autorisent pas la moindre marge de manœuvre en cas de difficulté particulière ou de projet d'évolution du système d'élevage. Si elles ne sont pas sans effet sur le maintien des activités économiques en amont et en aval des entreprises agricoles, elles n'autorisent pour l'éleveur qu'un revenu extrêmement modeste, au regard de celui obtenu par des professions équivalentes.

La mission propose l'étude d'une révision complète de ce système, pour rendre le soutien public aux élevages plus légitime et efficace. Ses recommandations reposent sur le principe d'une rémunération globale pour services rendus, versée dès lors que le système d'élevage dans lequel s'inscrit l'exploitation relève du projet agricole de son territoire. Cette rémunération globale serait calculée sur la base de quelques critères simples en relation avec l'extension de l'exploitation sur le territoire, le niveau d'emploi qu'elle fournit et un critère de performance technico-économique.

Sur la base de ce principe, la mission procède à quelques simulations, fondées sur les comptabilités moyennes extraites du Réseau d'information comptable agricole (RICA) et de données de Cerfrance. Elle montre qu'une rémunération annuelle calculée à raison de 700 €/ha de surface toujours en herbe (STH), 10 000 € par UTA (unité de travail annuel salariée et non-salariée) et d'un ratio de technicité représenté par le rapport entre le produit d'exploitation (hors aides) et le capital immobilisé (hors foncier) permettrait d'assurer aux éleveurs, le plus souvent, un prélèvement privé par unité de travail annuel non-salarié compris entre une fois et deux fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) net, sans affecter le montant des amortissements du matériel et des bâtiments.

Dans les hypothèses explorées, le montant de l'aide à l'hectare, soit 500 € environ pour les exploitations professionnelles du Massif central, serait remplacé par un montant de rémunération annuelle pour service rendu d'environ 875 € l'hectare. La dépense publique correspondante s'en trouverait certes augmentée d'environ 75 % par rapport à la situation actuelle, mais celle-ci constituerait une puissante incitation à maintenir, dans le Massif central, l'un des élevages les plus respectueux des objectifs nationaux de transition agro-écologique.

**Mots clés : Massif central – Élevage – Ruminants – Bovins allaitants –
Politique agricole commune – Haute valeur environnementale – Territoire**

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** Mobiliser sans tarder la commission nationale de la certification environnementale, pour adapter à l'élevage des critères de certification. Impulser, avec les organisations professionnelles compétentes, la certification environnementale des exploitations d'élevage à l'herbe et pastorales du Massif central, d'une manière massive, et assurer une puissante communication institutionnelle.
- R2.** Évaluer l'intérêt d'inscrire dans une stratégie de recherche le développement d'une intelligence artificielle visant l'optimisation du modèle économique d'une exploitation agricole, en l'occurrence d'élevage à l'herbe dans le Massif central.
- R3.** Caractériser précisément chaque système d'élevage de ruminants à l'herbe sous l'angle des services environnementaux et culturels variés qu'il rend d'ores et déjà et mobiliser à cet effet les établissements publics de recherche, les instituts techniques et les chambres d'agriculture avec les structures du Massif existantes, comme le Sidam-Copamac, ou bien constituer spécifiquement de nouveaux partenariats.
- R4.** Faire élaborer, à titre expérimental, un projet agricole de territoire dans quelques parcs naturels régionaux du Massif central, caractérisant les systèmes d'élevage, leur variation, et les services environnementaux qu'ils rendent ainsi que les évolutions souhaitables à moyen terme.
- R5.** Approfondir, par une étude de mise en œuvre, la méthode proposée de rémunération des éleveurs, en particulier sur les éléments suivants : rémunération à trois composantes (espace, emploi, technicité), disponibilité des données pour l'ensemble des entreprises agricoles, variabilité des résultats, conséquences budgétaires pour l'État, modalités juridiques d'un contrat État/entreprise agricole approprié.

INTRODUCTION

Le Massif central est une entité géographique et administrative relativement récente¹. Si les nombreux territoires qui le composent peuvent former un ensemble, c'est la géologie et la géomorphologie qui les relient. Il s'ensuit un certain contraste entre l'unité apparente visible sur la carte, par opposition aux grands bassins sédimentaires voisins et au sillon rhodanien, et la variété des paysages et des terroirs, née de la dispersion des hommes dans un réseau de vallées et de plateaux qui divergent en direction des quatre points cardinaux.

L'unité géographique du Massif central apparaît donc particulièrement dans le domaine de l'agriculture : les sols, les pentes et l'altitude sont à l'origine de sa vocation herbagère. L'extension de cette zone herbagère, vaste comme l'Irlande, en fait la principale zone d'élevage de ruminants à l'herbe en France. Elle est caractérisée par la présence de la prairie permanente, qui représente 70 % de la surface agricole utile, et de prairies temporaires, le cas échéant associées à des cultures de céréales, ou encore marquée par le pastoralisme. Ces espaces pastoraux ou de prairie constituent une alternative essentielle à l'embroussaillage et à la forêt. Ce dénominateur commun permet les productions de bétail, viande et produits laitiers, dont le poids économique est variable et dont la qualité, souvent élevée, ne trouve pas souvent une valorisation assurant leur pérennité à terme.

Cette unité dans la diversité du Massif central s'est traduite dès 1974 dans la constitution d'un organisme inter-établissements du réseau des chambres d'agriculture. Il regroupe aujourd'hui 16 chambres départementales et la chambre régionale de Bourgogne pour le Morvan au sein du Service interdépartemental pour l'animation du Massif central (Sidam) et de la Conférence des présidents des organisations agricoles du Massif central (Copamac). La promotion de l'élevage à l'herbe est précisément au cœur de l'action du Sidam-Copamac.

Or, depuis quelques années, l'avenir de l'élevage à l'herbe inquiète. Le grand questionnement dont l'agriculture fait aujourd'hui l'objet de la part de la « société civile » n'épargne pas l'élevage des ruminants à l'herbe. Les habitudes alimentaires, à la merci d'un slogan à succès sur les réseaux sociaux, évoluent d'une manière accélérée, La situation internationale rend les marchés plus imprévisibles. La sécheresse est revenue plus fréquemment ces dernières années.

Ce contexte a conduit les professionnels du Massif central, les établissements de recherche appliquée, et le ministère de l'agriculture et de l'alimentation à rechercher des réponses. Les études, les expertises scientifiques collectives de l'institut national de la recherche agronomique (Inra) et les prospectives se sont multipliées.

Fin juillet 2018, le Cabinet du ministre de l'agriculture et de l'alimentation a demandé au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) de lancer une mission sur l'évolution de l'élevage à l'herbe dans le Massif central. L'objectif de la mission était d'analyser les conditions d'une pérennité économique de l'élevage en vue d'une amélioration du revenu des éleveurs, de l'empreinte environnementale de l'élevage et de l'efficacité des soutiens publics. La mission devait pour ce faire s'appuyer sur les travaux récents de recherche ou d'étude et sur une consultation des acteurs (cf. annexe n°1).

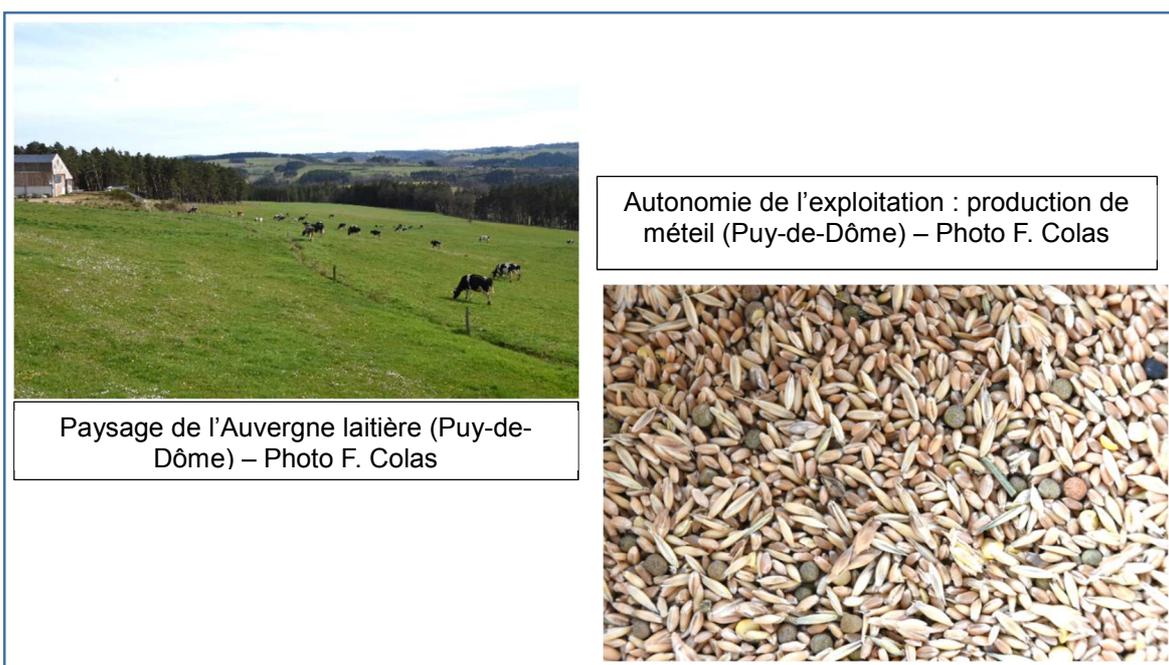
¹ Dans la Revue de géographie alpine, en 1994, Olivier Pujol évoque « l'invention du Massif central ». Cette notion, inconnue de l'histoire de France, est issue du développement de la géologie au XIX^e siècle.

La mission a présenté ses objectifs et son questionnement au Comité de Massif central lors de la séance de décembre 2018 de la commission permanente et de la commission des produits de montagne. Les systèmes d'élevage sont intimement reliés d'une part au marché, par la nature et la qualité des produits agricoles qu'ils fournissent, et d'autre part aux territoires qui ont des objectifs de développement, de qualité environnementale et de préservation du patrimoine. Les systèmes d'élevage interfèrent avec les territoires, auxquels ils rendent des services environnementaux et culturels. Dans quelle mesure la vente des produits et la fourniture de services contribuent-elles au revenu de l'agriculteur?

La mission a conduit des entretiens avec de nombreux acteurs à différents niveaux de responsabilité : présidents de chambres d'agriculture, responsables professionnels, préfets, présidents de conseils généraux, présidents, chercheurs et techniciens d'établissements publics et d'instituts techniques ou de recherche, éleveurs, directeurs et ingénieurs des services déconcentrés, administration centrale du ministère (liste détaillée des contacts en annexe n°22). La mission se réfère par ailleurs à plusieurs textes réglementaires (annexe n°25) et à une abondante bibliographie (annexe n°26).

Le présent rapport comprend trois parties consacrées, respectivement, aux limites de la valorisation des produits du Massif central sur les marchés, à l'urgence de reconnaître la qualité des services environnementaux et culturels fournis par l'élevage à l'herbe et le pastoralisme dans l'ensemble du Massif, à la nécessité d'une conception entièrement nouvelle de l'intervention financière publique en faveur de la pérennité de cet élevage des ruminants à l'herbe au sein du Massif.

La mission insiste sur le fait que ses recommandations s'inscrivent dans le cadre incontournable de l'article L1 du Code rural³, qui fixe les objectifs de toute politique agricole à l'échelle nationale. Il s'agit ici de considérer que la pérennité de l'élevage s'entend comme le maintien d'une agriculture familiale exploitant une surface en herbe dont l'extension est conservée.



² Voir le schéma de relations en annexe n°2

³ Voir l'annexe n°10

1. L'ELEVAGE A L'HERBE DES RUMINANTS DANS LE MASSIF CENTRAL RECOUVRE DES PRODUCTIONS DIVERSIFIEES DONT LES SUCCES SUR LES MARCHES RENCONTRENT DES LIMITES

1.1 Une perplexité générale sur la tendance des marchés à moyen terme bien illustrée par certaines études et prospectives et par les plans de filière

1.1.1. Les études prospectives des filières viande de ruminants

Le Massif central, largement dédié à l'élevage des ruminants, est confronté depuis plusieurs années aux difficultés des exploitations spécialisées en production de bovins et ovins allaitants, difficultés liées notamment à l'évolution du marché, la contestation de la consommation de viande, l'internationalisation, ainsi qu'à leurs conséquences : revenus à l'hectare modestes, tendance à l'agrandissement des exploitations, dépendance croissante du revenu des exploitants aux aides publiques, installation des jeunes difficile. Le changement climatique, qui semble, ces dernières années, prendre la tournure d'un assèchement, ajoute à l'inquiétude. L'avenir de l'élevage à l'herbe y apparaît incertain, faute de pouvoir agir sur le climat ou sur le marché, dépendant de l'évolution de la consommation de viande et des produits laitiers ainsi que des politiques publiques. Ces constats ont conduit l'Inra à présenter en octobre 2016 une étude intitulée prospective des filières viande de ruminants du massif central, horizon 2050, qui a identifié « cinq scénarios pour mieux anticiper et s'adapter », lesquels sont résumés comme suit par la mission⁴.

Les scénarios dénommés respectivement « Excellence », « Libéralisation », « Agro-écologie », « Géopolitique », « Partenariat », constituent une tentative d'imaginer l'évolution de l'élevage de ruminants à l'herbe et ses conséquences, selon une diversité d'hypothèses relatives aux marchés en termes de prix, de qualité attendue, d'impact de l'élevage sur l'environnement, d'évolution des politiques publiques de soutien à l'élevage. Une hypothèse transversale est remarquable : la diminution de la consommation de viande à l'échelle européenne, que les auteurs font varier de - 5 % à -60 % selon les scénarios, avec une hypothèse centrale à -30 %.

Ces cinq scénarios reposent sur une valorisation de l'herbe. Le scénario « Excellence » voit cependant une tendance au boisement se développer et le scénario « Libéralisation » les paysages se fermer. On constate une forte diminution de l'emploi direct et indirect dans le scénario « Libéralisation », un remarquable maintien dans le scénario « Agroécologie » et, dans une moindre mesure dans « Excellence ». C'est le scénario « Agroécologie » qui, par nature, est le plus favorable à l'environnement ; il est suivi par le scénario « Libéralisation » mais, dans ce cas, cette tendance s'accompagne d'un risque important de dégradation du paysage. Les autres se traduisent par des impacts positifs ou stables sur l'environnement.

Cette prospective avait été précédée, en 2013 avant la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) actuelle, d'une étude du Sidam-Copamac et de l'institut de l'élevage (Idele) visant à définir des stratégies et des actions à mettre en œuvre pour conforter les filières viande bovine du

⁴ Voir la page intitulée « Comment les productions de viande du Massif central peuvent-elles tirer leur épingle du jeu d'ici 2050 ? », à l'adresse : <http://institut.inra.fr/Missions/Eclairer-les-decisions/Prospectives/Toutes-les-actualites/Prospective-viande-Massif-central#>

Massif central⁵. Cette étude concluait à la faible rentabilité de la production de viande bovine, à l'intérêt d'une relance de l'engraissement dans le massif pour conserver les outils d'abattage, et au caractère déterminant de la PAC. Elle comportait trois scénarios. Le scénario tendanciel (diminution du nombre d'exploitations et agrandissement, érosion du cheptel, extensification) était jugé peu souhaitable et très probable par les acteurs du massif. Le scénario « productif », passant par le développement de l'engraissement dans le massif, était jugé souhaitable mais peu probable. Enfin le scénario « végétalisation » (régression de l'élevage, au profit de la forêt et des cultures) était jugé à la fois peu probable et très peu souhaitable.

FranceAgrimer a publié en novembre 2018 une prospective sur la filière viande bovine, non spécifique au Massif central, avec cinq scénarios, orientés en fonction des évolutions supposées du marché⁶.

Il se dégage de ces travaux quelques idées forces, en premier lieu l'importance des initiatives visant à stimuler la demande, à créer de la valeur ou à réorienter les soutiens publics, sans négliger « *l'évolution des attentes des producteurs sur les registres socio-culturels*⁷ ».

Aucune des études ne prédit un scénario plus que l'autre. Ces derniers ont pour principal intérêt, d'une part, de montrer la complexité des interrelations entre les produits vendus, les systèmes d'élevage qui les fournissent et les conséquences pour l'espace rural ou les attentes sociétales et, d'autre part, le caractère imprévisible du pilotage économique des filières par l'aval, dans le monde d'aujourd'hui.

1.1.2. Les études prospectives relatives à la production laitière

Dans son étude relative au lait de montagne (septembre 2018), FranceAgrimer expose les difficultés propres au Massif central⁸. À celles de l'élevage laitier dans tous les massifs⁹, le Massif central ajoute celle de la faible valorisation du lait, en moyenne. FranceAgrimer indique qu'un quart seulement des laits produits le sont sous signes officiels de la qualité et de l'origine (SIQO) et que les appellations concernées n'autorisent pas toujours un supplément de prix au producteur significatif. FranceAgrimer ajoute que « *les trois quarts du lait restant sont positionnés sur des marchés partagés avec d'autres régions aux coûts de production bien inférieurs et donc plus compétitives (lait de consommation par exemple) ou sur des créneaux qui ne génèrent aucune plus-value économique pour les éleveurs.* ». Enfin, FranceAgrimer formule une recommandation particulière pour le Massif central : « *l'obtention d'une valeur ajoutée pour le lait des montagnes du Massif central, en phase avec de nombreuses attentes sociétales (image, environnement, bien-être animal...), est la recommandation de base à même de redynamiser la filière laitière de cette zone* ».

5 Sidam / Institut de l'élevage « Définition des stratégies et des actions à mettre en œuvre pour conforter les filières viande bovine du Massif central », mai 2013.

6 Ces scénarios sont les suivants :

- « repli national dans un contexte de crise globale (économique et énergétique) ;
- viande à bas coût et importations dans un contexte de crise économique et de limitations des gaz à effet de serre ;
- montée en gamme sous fortes contraintes sanitaires et sociétales ;
- compétitivité (concentration et intensification de l'herbe) et différenciation dans un marché international freiné par le coût de l'énergie ;
- filière organisée et innovante, avec une offre segmentée, dans un marché mondial porteur.

7 Selon le document de synthèse diffusé par l'Inra.

8 Cette prospective comporte en annexe 3 une remarquable analyse « AFOM » de l'élevage laitier du Massif central.

9 C'est à dire : « taux insuffisant de renouvellement des chefs d'exploitation, difficultés liées au métier d'éleveur laitier, hausse constante des coûts de production et de collecte, mise en tension des cahiers des charges, raréfaction de la main d'œuvre, accès au foncier (surtout en Savoie), risques sanitaires autour du lait cru, niveau de dépendance des aides PAC, changement climatique, montée de l'individualisme... » Extraits du résumé de l'étude La filière lait de montagne et ses dynamiques pour les années à venir, Idele – FranceAgrimer – Synthèse FranceAgrimer – Septembre 2018.

L'élevage ovin lait a fait l'objet d'une approche prospective par l'Idèle, en 2013. Intitulée « Bergers demain en brebis laitière », l'étude se projetait à l'horizon 2020. Elle notait le « reflux » de la consommation des fromages traditionnels, notamment le Roquefort. La tendance s'est confirmée depuis¹⁰. Ce reflux est compensé par l'accroissement de la consommation d'autres produits à base de lait de brebis, mais ceux-ci ne présentent pas la même valorisation du lait.

1.1.3. Les plans de filière

Établis fin 2017, à la suite des états généraux de l'alimentation, les plans des filières bovins viande, bovins lait et ovins lait et viande formulent des objectifs, souvent à cinq ans, pour ces filières.

Le plan de filière « viande bovine » vise principalement à combattre la chute de la consommation en proposant des produits plus adaptés à la demande des consommateurs : meilleure segmentation de l'offre sur la base de critères organoleptiques et sociétaux, très ambitieuse montée en gamme misant sur le développement du Label rouge¹¹, doublement de la production de viande « bio » en cinq ans, meilleure valorisation la viande hachée. Le plan ne prévoit pas de développement de l'engraissement en France. Il note au contraire le déficit de compétitivité qui l'affecte par comparaison avec d'autres pays européens.

Le plan de la filière lait de vache avance le slogan « France Terre de lait ». Il oriente la filière vers un standard « haute qualité » exprimant « l'excellence française ». Il engage à offrir aux consommateurs des produits diversifiés « conformes à leur attentes », par le biais d'une double segmentation : conditions de productions d'une part (bio, sans organisme génétiquement modifié - OGM) et identités des territoires d'autre part (appellations d'origines protégées - AOP -, dont il faut rapprocher les cahiers des charges des attentes sociétales, et circuits de proximité).

Contrairement aux filières précédentes, le plan de la filière ovine est en mesure d'afficher un objectif quantitatif : la France importe autant de viande d'agneau qu'elle en produit et les aliments au lait de brebis connaissent un remarquable essor. Néanmoins, la filière avance comme premier objectif le dialogue avec le consommateur : démarche de « responsabilité sociétale collective » dans le cadre de la norme ISO 26 000, montée en gamme (bio, label rouge, indications géographiques protégées - IGP), nouvelle offre (79 % des consommateurs de viande d'agneau ont plus de 50 ans... la filière fera « la révolution » de son offre).

Ces plans montrent la prise de conscience par les filières des profondes mutations sociologiques qui sont à l'origine de la stagnation de la consommation des produits traditionnels de l'élevage. Le coût économique et social de ces mutations est difficilement appréciable a priori pour l'élevage. Aucun des scénarios ou études précités ne se risque à l'évaluer¹² et, en tout cas, aucun d'eux n'envisage qu'il puisse être financé par le marché : la posture consiste à miser sur la qualité pour placer son produit au détriment des concurrents, plutôt qu'à imaginer une forte augmentation de la demande conduisant à une augmentation des prix de vente pour des volumes significatifs. Tout juste en est-on, côté élevage, à revendiquer le financement du coût de production. Pour la forme, il est postulé, ici et là, une augmentation de la demande mondiale susceptible d'avoir un jour des

10 Selon l'étude « Bergers demain en brebis laitières », la production de Roquefort avait décliné de 20 800 tonnes à 19 100 tonnes entre 2002 et 2012 ; selon les chiffres du plan de filière ovine (2017) elle était tombée entre 16 000 et 17 000 tonnes sur la période 2014-2016. Selon l'Idèle / CNE, elle dépassait de peu 17 000 tonnes en 2017.

11 L'objectif affiché est de passer, en 5 ans, de 3 % de l'offre à 40 % de l'offre. Plusieurs interlocuteurs de la mission ont estimé que si l'ambition était louable, l'objectif de 40 % dépassait très certainement les possibilités d'évolution du marché.

12 Le Cniel, dans le plan de la filière lait de vache, estime cependant l'investissement nécessaire par la filière laitière à 1,3 milliard d'euros.

retombées en France, mais aucune stratégie commerciale offensive de la France n'est envisagée, notamment pour des produits haut de gamme.

Le Massif central est concerné au premier chef par ces problématiques, comme le montrent les entretiens que la mission a pu avoir avec les responsables professionnels et techniciens qu'elle a rencontrés.

1.2 Une part majeure de l'activité dépend des principales productions alors que les produits de niche présentent des résultats et perspectives variables

1.2.1. Animaux vivants, viandes et produits laitiers

Le Massif central regroupe 15 % de la surface agricole utile nationale (SAU) mais 22 % du troupeau de bovins¹³. Les productions bovines comprennent tout d'abord les animaux vivants, destinés principalement à l'engraissement, secondairement à la reproduction¹⁴. Les animaux destinés à l'engraissement se répartissent entre veaux, génisses et broutards¹⁵. Ces derniers constituent une production majeure du Massif central : les animaux maigres représentent près de 60 % des animaux commercialisés par les élevages de bovins¹⁶. Ils peuvent être engraisés localement, ailleurs en France, mais la part destinée à l'exportation en maigre, vers les marchés traditionnels tels que l'Italie, est déterminante pour le Massif central, avec l'aléa de la volatilité des cours.

Les autres animaux abattus et commercialisés en viandes à partir du massif, comprennent les produits issus de l'élevage laitier, dont en premier lieu les vaches laitières de réforme, et ceux issus de l'élevage allaitant, incluant également des animaux réformés, des bœufs, génisses, et veaux. Les animaux « finis » représentent 40 % environ des animaux commercialisés par les élevages de bovins. Les dénominations commerciales sont variables¹⁷.

La production ovine est également marquée par la distinction entre les orientations viande et lait, dans lesquelles l'animal de boucherie constitue soit l'objectif unique, comme en Limousin, soit un coproduit, avec les animaux de réforme et les agneaux, comme dans le « Rayon », c'est-à-dire la zone de production, de Roquefort. Le Massif central représente plus de la moitié de la production nationale de lait de brebis.

Selon FranceAgrimer et l'Idèle¹⁸, la production de lait de vache dans le Massif central dépassait, en 2014, le volume de 2,1 milliards de litres, en augmentation de 7 % par rapport à 2008. Ce volume est à comparer aux 440 millions de litres livrés par les Alpes, aux 590 millions de litres livrés par le Jura et aux 20 milliards de litres livrés par les zones de plaine dans leur ensemble, en augmentation de 5 % sur la période¹⁹. Environ 60 % de cette production est transformée en fromages. Ceux-ci se répartissent entre les pâtes pressées non cuites (« PPNC », soit Cantal, Laguiole, Salers, Saint-Nectaire...) pour un peu plus de la moitié des fromages, les pâtes persillées (Fourmes d'Ambert et de Montbrison, Bleu d'Auvergne, Bleu des Causses...) pour un cinquième, le reste pour les autres

13 De l'ordre de 4 millions de têtes.

14 Voir l'annexe n°3 relative aux principaux types d'élevages du Massif central.

15 Voir en annexe n°4 le vocabulaire de la production de bovins par un troupeau de vaches allaitantes.

16 Source : Sidam/Idèle – mai 2013 (chiffres 2011).

17 Voir en annexe n°5 l'exemple des veaux de boucherie.

18 Source des chiffres qui suivent : « La filière lait de montagne, FranceAgrimer/IDELE, septembre 2018 ».

19 Toutefois, sur la période, dans le Massif central, le nombre de livreurs régressait de 25 %, le volume collecté par livreur augmentant de 42 %.

fromages (pâtes pressées cuites et fromages frais). Le lait conditionné et les autres produits (beurres, crèmes, yaourts et desserts lactés) représentent chacun environ 20% de la production.

Pour conclure, l'élevage à l'herbe du Massif central produit, très au-delà des besoins propres de ses habitants :

- des bovins maigres destinés à l'engraissement, hors massif, placés sur un marché à l'échelle du bassin méditerranéen ;
- des bovins finis d'une grande diversité, avec un enjeu de valorisation de la finition pour les éleveurs, placés sur un marché de la viande en régression et en évolution rapide ;
- des produits laitiers, issus de troupeaux de vaches alimentés à l'herbe, dont la valorisation au niveau de l'éleveur est aussi un enjeu majeur, qui sont placés sur un marché national, voire mondial, lui aussi en pleine évolution ;
- des agneaux et du lait de brebis, issus d'élevages à l'herbe faisant fréquemment appel au pastoralisme, placés sur un marché de la viande d'agneau très concurrentiel à l'international et un marché de fromage de brebis relativement étroit et concurrentiel sur le plan national, voire international.

Les difficultés de valorisation de ces produits seront évoquées ci-après, sous l'angle de la demande du consommateur d'une part et des initiatives locales prises pour faire face à ces difficultés, d'autre part.

1.2.2. Les circuits de commercialisation et la diversité de l'offre ne facilitent pas l'identification par le consommateur

Le client du producteur n'est pas le consommateur final. L'élevage subit particulièrement la contrainte, certes partagée avec d'autres activités agricoles, de dépendre d'intermédiaires pour la mise en marché, la transformation et la distribution de sa production. Cette contrainte résulte :

- d'une part de la rigidité du système de production, dont les rythmes sont gouvernés par des processus biologiques difficilement contournables (cycles saisonniers et annuels des processus, immobilisations lourdes en équipements et animaux dédiés à un type de produit) ;
- d'autre part, de la traduction par les filières des signaux envoyés par la demande du consommateur ; celle-ci n'est pas forcément explicite, complète, cohérente et donc interprétable correctement par le producteur.

En annexe n°6, on trouvera une analyse détaillée de ces contraintes, rédigée par la mission à la suite des entretiens qu'elle a eus avec les professionnels.

La production du Massif central est tributaire des règles d'étiquetage et des signes d'identification de la qualité et de l'origine. L'étiquetage, considérablement développé, répond à l'accumulation des demandes formulées par les consommateurs au fil des années depuis plus de 50 ans²⁰ ou à la recherche de différenciation de l'offre. Les mentions présentes aujourd'hui sont complexes, font parfois références à des préoccupations qui sont éloignées du consommateur d'aujourd'hui. Sans être en mesure, dans ce domaine de l'étiquetage, de formuler une recommandation, la mission considère que le dispositif actuel ne permet pas d'identifier assez facilement trois composantes essentielles du produit viande ou du produit laitier : la qualité organoleptique du produit, la charge

20 Par exemple, « Que choisir », fédération d'associations de consommateurs, a été créée en 1951.

culturelle qu'il porte (terroir, méthodes traditionnelles de production, etc...) et désormais l'impact environnemental des méthodes de production utilisées, y compris en terme de bien-être animal. En annexe n°7, figure une argumentation détaillée sur cette question, fondée sur les observations de la mission et les entretiens qu'elle a pu avoir, en prenant l'exemple du produit viande.

Chaque circuit de distribution ne répond pas à toutes les attentes des consommateurs. Celles-ci sont multiples (qualité, santé-sécurité, prix, environnement, bien-être animal), et pour certaines contradictoires. Les grandes et moyennes surfaces (GMS) dominent la distribution, où le prix est le facteur déterminant de l'écoulement des volumes. Les circuits spécialisés, boucheries traditionnelles ou crèmeries, construisent davantage leur positionnement sur une offre de qualité élevée. Au-delà des SIQO, tels que les labels rouges, ces commerces de détail peuvent, pour répondre à la demande de leur clientèle, formuler des exigences spécifiques, déterminer un standard qui leur est propre, et valorisé en conséquence chez leurs fournisseurs. La restauration hors foyer absorbe 20 % de la viande bovine française. Dans la restauration collective assurée par les grands groupes, 75 % proviennent d'importations. Le prix, en particulier en restauration collective, détermine l'offre ou la compétitivité des prestataires de services. Enfin, les circuits courts se développent aussi dans le Massif central. Ils constituent une modalité supplémentaire d'identification du produit appréciée du consommateur, mais qui ne garantit pas forcément en tant que telle les caractéristiques du produit vendu. En annexe n°8, figure une analyse plus détaillée de la mission sur ce point.

Ces éléments mettent en évidence la dispersion de la production finale et la diversité des repères qui s'efforcent d'attirer l'attention et de générer l'achat, en fonction des circonstances de ce dernier. Il en ressort que les produits de qualité, tels que ceux issus de l'élevage à l'herbe dans le Massif central, représentent, pris séparément, des volumes trop modestes pour disposer des ressources promotionnelles à la mesure de ceux des marques de distributeurs ou de transformateurs, alors que le prix constitue le déterminant le plus puissant.

1.2.3. Toutes les initiatives commerciales et techniques contribuent au maintien de l'élevage à l'herbe du Massif central

Les producteurs et leurs organisations collectives s'efforcent bien entendu de susciter d'une part une demande valorisant leur production à hauteur de leurs attentes selon de multiples stratégies commerciales et techniques, les modèles ou ambitions variant selon le marché ciblé, et d'autre part de répondre aux demandes des marchés de la manière la plus efficace.

La mission expose ci-après quelques initiatives qui lui ont été présentées lors des entretiens et qui lui paraissent aller dans le sens d'une meilleure valorisation des produits du Massif.

La mise en marché des animaux, de la viande et des fromages

En viande bovine, l'organisation de la mise en marché constitue un facteur de rentabilité. La transparence, l'efficacité et le prix des transactions varient selon les modalités, organisations de producteurs et coopératives, foires traditionnelles, marchés au cadran, contractualisation, achat sur pied par les bouchers, vente directe. Chaque canal peut être plus au moins adapté, selon les paramètres, qu'il s'agisse de l'éloignement de l'exploitation, des caractéristiques des animaux (brouillard, veau sous la mère ou vache de réforme n'ont pas les mêmes destinations) des volumes, des qualités et de la périodicité des apports selon la saisonnalité. Toutes les modalités reposent sur des logiques économiques pertinentes. La mission relève toutefois que le prix obtenu et la rentabilité ont tendance à progresser avec l'implication des producteurs, dans la maîtrise de ce premier stade

de commercialisation.

Ainsi, la création d'un marché au cadran améliore en principe la transparence du marché, des cours (de 10 % plus élevés que la moyenne), accélère la rapidité, l'efficacité et la sécurité des transactions, notamment en garantissant le paiement, comptant de surcroît. La perspective d'amélioration des conditions de mise en marché offerte par un marché au cadran peut toutefois affecter les équilibres d'autres structures. Les coopératives peuvent par exemple craindre de perdre les apports les mieux valorisés, tout en conservant des animaux moins faciles à vendre²¹.

Les veaux sous la mère, localisés notamment en Corrèze et Haute-Vienne, disposent d'un débouché sur la région parisienne, mais le nombre de producteurs s'érode, en raison des départs en retraite et des contraintes qu'imposent leur production et le niveau de qualité le plus rémunérateur. Les jeunes bovins commercialisés sous diverses dénominations de veau donnent une viande rosée. La consommation est souvent dépendante de circuits commerciaux traditionnels, comme pour le veau de Lyon en vallée du Rhône ou le veau du Ségala. Ailleurs, les consommateurs ne consomment le veau que comme viande blanche. Les bouchers estiment qu'ils n'ont pas de pouvoir prescripteur au regard de ces habitudes de consommation traditionnelle. Néanmoins, les producteurs de ces mêmes zones opérant en vente directe distribuent le cas échéant une viande de veau rosée à la satisfaction de leur clientèle.

Le lait d'origine montagne fait l'objet d'efforts de promotion. Le label montagne présente un intérêt commercial, le consommateur le considérant souvent comme substitut du lait bio, mais n'assure pas aux producteurs une différence de prix suffisamment rémunératrice, au regard des surcoûts supportés ou en terme de différenciation avec l'offre standard. Les volumes de lait de montagne sont soumis à la même pression de l'aval sur les prix que la production de plaine, la commercialisation en brique de lait upérisé à ultra-haute température (UHT) ne facilitant pas une différenciation qualitative. Malgré ce contexte, les producteurs de 450 exploitations du Massif central se sont regroupés au sein de l'association des producteurs de lait de montagne pour répondre avec la marque Montlait à cet impératif de différenciation. Cette marque commercialisée depuis 2013 développe ses volumes et son offre, avec les coopératives concernées et la distribution, illustrant l'intérêt pour les producteurs de s'investir dans la maîtrise de la commercialisation pour créer une valeur, même modeste, qui leur revienne.

Parmi les autres initiatives poursuivant un objectif comparable, un exemple de commercialisation en circuit court dans la vallée du Rhône avec des producteurs de l'est du massif a été relevé. L'opérateur parvient à valoriser à un prix motivant pour les producteurs, mais vers un débouché qui contraint à limiter les volumes écoulés, la demande solvable au niveau de prix considéré n'étant pas extensible.

La production de fromages dans le massif connaît des évolutions diverses selon les spécialités. Les AOP Bleu d'Auvergne, Cantal, Laguiole, Saint-Nectaire, Fourme d'Ambert, Rocamadour et Pélardon sont fédérées au sein de l'association Pôle fromager AOP Massif central, dans le but d'avancer ensemble en matière technologique. Les pâtes pressées non cuites ont pris un nouvel élan. Le Cantal, à l'image de la stratégie de positionnement qualitatif des Salers ou Laguiole, a renforcé le cahier des charges de son AOP pour assurer sa qualité et a clarifié la segmentation de son offre. Il récolte les fruits de ces efforts avec des prix revalorisés. Le Saint-Nectaire voit aussi ses prix s'améliorer sous l'effet d'une demande soutenue, et l'apparition d'une tension sur

21 Voir en annexe n°9 le détail du cas du marché au cadran d'Ussel.

l'approvisionnement entre les apports destinés aux fromages fermiers et laitiers (le fermier plus rémunérateur appelle des volumes qui réduisent l'approvisionnement vers le laitier). Ces dynamiques, fondées sur la qualité et la segmentation de l'offre, ont des effets positifs pour tous les fromages d'Auvergne.

Le Roquefort reste marqué par les spécificités et l'ancienneté de son cahier des charges, de sa fabrication dans des caves et par des industriels. La réforme de l'organisation professionnelle, imposée par le paquet lait de 2012, et entrée en vigueur en 2015, a modifié les équilibres traditionnels, qui reposaient sur la fixation des quantités par exploitation, du prix au niveau de l'interprofession et l'absence de lien direct entre producteur et industriel. Les acteurs et observateurs sont partagés sur la direction des évolutions en cours. Pour certains, l'arrivée des grands groupes dans les caves fait craindre une pression poussant à l'allègement des contraintes du cahier des charges ou le développement de spécialités, à base de lait pasteurisé et moins fidèles au pastoralisme²², au détriment du « roi des fromages ». D'autres estiment que l'exigence qualitative du cahier des charges est institutionnellement assurée par le mode de décision au sein de la confédération générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort, et que le lien entre producteur et industriel offre, avec les organisations de producteurs, de nouvelles perspectives. L'érosion du nombre de producteurs et de la consommation du Roquefort, liée notamment à la diminution des moyens de l'interprofession et de ses investissements publicitaires, les alertes ou messages sanitaires sur la consommation de lait cru, et les menaces sur le commerce international constituent néanmoins des signaux inquiétants pour l'avenir du pastoralisme dans le rayon de Roquefort.

L'exportation de broutards

Considérant sa géographie et le caractère mature des marchés de la viande et des produits laitiers, le Massif central s'est affirmé, et de plus en plus ces dernières années, comme une région d'élevage naisseur. Aujourd'hui, les exploitations spécialisées dans ce domaine représentent près d'un tiers des exploitations professionnelles du Massif. La production bovine de femelles est globalement absorbée par le renouvellement du cheptel et la consommation française de viande de génisse et vache. Les veaux, essentiellement mâles, non consommés comme tels, vont être élevés à l'herbe sous la dénomination de broutards. À ce stade, le broutard est un animal maigre dont la performance économique dépend d'une prise de poids accélérée par une alimentation plus énergétique que l'herbe.

Un flux d'exportation des broutards issu des élevages naisseurs du Massif central s'est constitué, historiquement vers l'Italie, où la disponibilité de l'alimentation, dans un cadre extrêmement intensif, notamment dans la plaine du Pô, a permis le développement de l'engraissement de jeunes bovins mâles répondant à la demande locale. Les acheteurs italiens opèrent donc dans les différents bassins allaitants du Massif, où les caractéristiques des animaux et le transport génèrent des cours différents. La dépendance à l'égard des acheteurs italiens est telle que la fluctuation de cette demande entraîne périodiquement des effets délétères sur le revenu. La part destinée à d'autres pays augmente toutefois avec la demande de la Turquie, du Maghreb et de la Grèce²³.

22 Une exploitation produisant des spécialités en bio avec des brebis maintenues en bergerie a été citée comme exemple des évolutions susceptibles d'affecter le pastoralisme dans le rayon de Roquefort, au-delà du questionnement sur la définition du bio.

23 Les interlocuteurs rencontrés par la mission ont été nombreux à faire part du découragement des éleveurs, lié à la fréquente difficulté de dégager un revenu décent et même de couvrir les coûts de production. La perte de sens qui en résulte affecte largement la motivation de la profession, qui doute de son avenir, comme la décapitalisation du cheptel constatée au cours des derniers exercices le traduit. Néanmoins, le raffermissement des cours des broutards contribue par ailleurs à entretenir l'activité

En dépit de son risque conjoncturel intrinsèque, et de l'inquiétude que sa fragilité suscite chez les techniciens et responsables des organismes professionnels, l'exportation de broutards demeure un débouché majeur de l'élevage à l'herbe dans le Massif et joue un rôle essentiel dans le maintien des surfaces en herbe. Le développement et la diversification des débouchés pour ces broutards, à l'exportation ou bien vers un engraissement ailleurs en France, semblent les seules issues pour tenter de sécuriser sa rentabilité.

L'engraissement dans le Massif

Il apparaît cependant paradoxal de considérer l'engraissement de broutards dans le Massif central comme un moyen d'y assurer l'avenir de l'élevage à l'herbe. Les aliments pour le bétail ne pouvant que rarement être cultivés sur les terres pauvres et pentues du massif, l'engraissement sur place implique en effet un acheminement, coûteux, par la route. En outre, la rentabilité ne peut être obtenue (ou du moins améliorée au regard de la finition de quelques animaux produits sur une exploitation) qu'avec une mécanisation de la conduite de lots et une sécurisation des débouchés pour permettre de financer les investissements ad hoc, ce qui implique une ingénierie technique et financière complexe. Enfin, le principe de concentration d'animaux en lots est la cible de groupes actifs ou extrémistes, qui exercent des pressions, juridiques et militantes, sur les projets existants, parfois visés par des actes criminels²⁴.

Le centre d'engraissement de Saint-Martial-le-Vieux (en Creuse, sur le plateau de Millevaches) réunit cinquante éleveurs dans une société par actions simplifiée, qui a construit, avec des soutiens publics, des bâtiments couverts de panneaux photovoltaïques, comptant 72 box permettant d'accueillir 850 broutards (soit entre 1 000 et 1 200 têtes par an), dont le débouché contractualisé est un groupe de GMS. Un autre groupe de 14 investisseurs exploite un méthaniseur jouxtant le centre et absorbant sa production de fumier. La provenance de l'alimentation, et de la paille, est la plus locale possible (Limousin, Auvergne, Berry) et déterminée pour optimiser la prise de poids en tenant un coût de revient (toutes les charges étant ramenées au kg de carcasse). Ce modèle peut encore dans l'avenir être complété avec une production associée de tomates sous serre.

Du fait des aléas précités, l'exploitation des deux outils n'a pas encore atteint son optimum de production, mais les exploitants tentent de démontrer sa viabilité. L'expérience acquise permettrait à de nouveaux projets d'éviter des écueils. Les promoteurs du projet insistent notamment sur la nécessité pour les éleveurs d'investir eux-mêmes dans le capital de telles structures, à un niveau qui les implique dans le succès, et du recours à une ingénierie dédiée. Les visites du site, qui revendique son exemplarité dans la région en terme de transition énergétique et sa transparence, pourront-elles inspirer d'autres projets dans le Massif ?

La génétique

L'amélioration génétique, en premier lieu, constitue une adaptation au marché. Elle est collective dans le cas de l'orientation des races, concertée dans des organisations professionnelles. Elle est individuelle dans le cas de l'exploitation, consommatrice ou productrice de génétique. La production de génétique peut constituer l'orientation principale de quelques exploitations. Elle peut constituer

centrée sur le débouché traditionnel de leur exportation, et sans doute à ne pas développer l'exploration d'autres voies, telles que leur engraissement local, nécessitant des investissements et prises de risques.

24 Cf. notamment l'incendie criminel du centre d'engraissement de Saint-Martial-le-Vieux ; https://www.lepopulaire.fr/saint-martial-le-vieux-23100/actualites/un-an-apres-l-incendie-du-centre-d-engraissement-de-saint-martial-le-vieux-creuse-l-enquete-continue_12716644/

l'héritage moderne d'une activité traditionnelle, comme en Lozère dans la zone du mont Lozère²⁵, ou d'un patrimoine sélectionné par plusieurs générations d'éleveurs. Si les viandes issues des différentes races ne présentent pas de différences spécifiques (du point de vue gustatif, les conditions d'élevage étant notamment plus déterminantes²⁶), la conformation et les caractéristiques des animaux sont en revanche essentielles pour les débouchés : les carcasses ni trop lourdes ni trop grosses, la facilité de vêlage, la robustesse sanitaire ont un impact sur la demande et interviennent dans les variations d'effectifs entre les races.

La diversification des exploitations

La mission s'interroge sur les risques inhérents à la trop grande spécialisation des exploitations. Une orientation exclusive sur l'élevage allaitant soumet l'exploitation à la volatilité des résultats de la spéculation poursuivie. La diversification permet de répartir des risques et d'améliorer sa robustesse. La production de lait constitue un exemple, dans les zones de bovins mixtes. Là où les exploitations bovin viande dominant, la diversification peut revêtir de multiples formes, notamment les ateliers d'engraissement de veau ou de volailles, jusqu'à l'accueil à la ferme. La polyculture associée à l'élevage vise en général dans le massif à renforcer l'autonomie alimentaire de l'exploitation. La technicité et le travail demandés constituent une limite, sauf à s'associer. Une exploitation corrézienne constitue un cas d'entreprise agricole associant 5 personnes, chacune responsable d'un atelier, produisant tout en bio, des bovins (brouillards, veaux rosés dont 10 % commercialisés en vente directe, reproducteurs), les céréales et le fourrage pour les alimenter en autonomie, des noix (toutes vendues dans des salons bio et dans un magasin sur un site touristique), de la vigne et des poulets (en intégration partiellement), selon une organisation juridique adaptée (groupement agricole d'exploitation en commun - GAEC -, groupement foncier agricole - GFA -, société par actions simplifiée - SAS -), pour gérer 105 parcelles sur 12 communes, des bâtiments modernes détachés des 4 anciennes exploitations réunies, et les salariés du magasin.

Le succès de ce modèle repose sur la cohésion des associés. S'il n'est pas transposable partout, parce qu'il repose sur des productions spécialisées localisées sur des terrains calcaires aux marges du Massif, il démontre que le regroupement des éleveurs, la diversification et l'agriculture biologique constituent avec la technicité un cocktail robuste et rentable.

Des stratégies commerciales à poursuivre

L'élevage à l'herbe du Massif central est affecté, notamment, par l'effritement continu²⁷ de la consommation de viande bovine et ovine, les importations de viandes, les évolutions erratiques des exportations de bovins, la décapitalisation du cheptel, laitier ou allaitant, alors que ses qualités propres ne trouvent pas de débouché suffisamment rémunérateur au regard de ses coûts de production. Les opérateurs du secteur, du producteur à l'interprofession, s'efforcent de développer des stratégies commerciales pour assurer les débouchés et, à travers la rentabilité et les revenus, la pérennité de leurs activités.

25 L'approvisionnement en fourrage et la disponibilité de l'eau affectant désormais sévèrement cette limite méridionale de l'élevage bovin, la spéculation génétique permet, en diminuant le cheptel, de s'adapter au changement climatique.

26 Un interlocuteur de la mission indiquait à cet égard que les qualités organoleptiques d'une viande sont déterminées pour un tiers par le producteur, pour un tiers par les 24 heures cruciales de l'abattage, dont 90 % dans les 5 minutes autour de la mise à mort (en fonction des facteurs stress, saignée, contracture, ressuyage, refroidissement), et le travail du boucher, pour un tiers par le cuisinier. Cette répartition illustre encore davantage la complexité de la viande, alors qu'elle apparaît absente de l'opinion commune sur le sujet. L'émergence de viandes mûries montre cependant qu'elle peut être exploitée, au moins en termes de communication, en dépit du caractère marginal auquel le surcoût limite la maturation sur les cartes de restaurant.

27 Cf. notamment les données et bilans de FranceAgrimer ; <https://www.franceagrimer.fr/Stockage-Actualites/Lait/2019/Les-marches-des-produits-laitiers-carnes-et-avicoles-bilan-2018-perspectives-2019>

Le maillon abattage-découpe est dominé par un groupe qui représente près de 50 % du volume de bovins abattus en France, dont le succès repose notamment sur la puissance d'une marque vedette (avec la stratégie de concentration et de restructuration des acquisitions effectuées). Son poids pèse sur la production et assure la présence en GMS de ses produits, reconnus grâce à la publicité. Les caractéristiques du secteur (poids des investissements, de la main-d'œuvre et marges réduites), ne permettent pas aux opérateurs de plus petites tailles, notamment ceux dépendant de groupes coopératifs subissant eux-mêmes les contre chocs de restructurations ou concentrations, de développer suffisamment des marques et la visibilité de leurs produits. Des abattoirs dans lesquels la viande sous label tient une large place sont en conséquence contraints de limiter leurs investissements commerciaux. Ceux-ci visent à conquérir des points de vente. En GMS, les chefs de rayon boucherie sont les interlocuteurs à convaincre. Toutefois, la rentabilité négative des rayons boucherie ne leur laisse souvent que peu de liberté de s'écarter de la politique de prix bas qui pénalise les viandes labellisées.

Les interprofessions encouragent la consommation de viande et de produits laitiers par des campagnes de publicité générique et collective, comme celle d'Interbev pour les viandes racées. Cette stratégie permet d'accompagner les efforts des opérateurs pour promouvoir la consommation et concerne au premier chef les viandes sous SIQO du Massif central.

Les SIQO constituent une stratégie de promotion dont tous les acteurs rencontrés constatent la nécessité. Il est d'autant plus indispensable de poursuivre les efforts que la valeur et l'impact de ces signes, à l'image des Labels rouges, se renforcent avec la publicité dont ils font l'objet. Si une faiblesse peut leur être reconnue, c'est celle des moyens de leur promotion, qui réside, pour beaucoup, dans des volumes trop limités, avec des marges contraintes, pour dégager un financement à la hauteur des besoins. Il en résulte une visibilité réduite de chaque SIQO pour le consommateur, et un émiettement de l'offre entre produits de qualité, qui contraste avec la puissance d'une grande marque. L'objectif ambitieux de progression de la part des SIQO fixé dans le plan de filière (devant passer de 3 à 40 % des ventes de viande d'ici 2023) montre à cet égard la détermination de l'interprofession, sans garantir pour autant que l'accroissement des volumes de produits sous SIQO rencontrera une demande solvable.

Enfin, au niveau des exploitations, la production d'animaux de qualité constitue, en dépit des difficultés, une orientation qui conserve un avenir pour les exploitants qui recherchent toutes les adaptations appropriées à leur contexte propre. La technicité, la recherche de l'autonomie alimentaire, la diffusion des pratiques agro-écologiques sont nécessaires, avec la diversification, les formules d'association permettant de rompre l'isolement. La performance technico-économique de chaque exploitation est toujours déterminante²⁸. Le succès d'une démarche individuelle ou d'un produit innovant est en outre fragile. Une formule gagnante peut être adoptée par d'autres opérateurs au risque de saturer le débouché ou d'affecter le prix²⁹.

L'investissement dans la dimension commerciale de l'activité est donc tout aussi importante. Le développement de la vente directe et des circuits courts mérite d'être encouragé mais ne constitue pas une solution à l'échelle du Massif, qui restera exportateur d'animaux, de viandes et de produits

28 Par exemple, la moyenne par exploitation du prix obtenu par tête des veaux sous la mère vendus sous label rouge, parmi les 700 adhérents de l'association, varie de 700 à 2 000 €. La technicité, le terroir et la génétique interviennent. Perdre une classe de couleur (du blanc vers le rouge) réduit notamment le prix de vente de 200 €. Par ailleurs, le respect des normes est contrôlé par les agents des directions départementales de la cohésion sociale et protection des populations. L'application des sanctions peut affecter sévèrement le résultat (dans un exemple recueilli, un manquement a donné lieu à 12 amendes de 750 €).

29 Un interlocuteur de la mission a rapporté par exemple qu'un acheteur de GMS, satisfait des ventes d'une viande sous cahier des charges, lui avait demandé que le même produit lui soit livré sous sa marque de distributeur.

laitiers. La création d'outils collectifs pour les favoriser dépend dans une large mesure de la capacité des collectivités et de leurs élus à favoriser l'émergence de projets.

D'une manière générale, le renforcement de l'implication des producteurs dans la maîtrise de la relation de leurs produits avec le consommateur doit continuer à être explorée. L'élevage et la viande tout particulièrement, sont complexes et l'information et l'éducation du consommateur constituent des clefs de leur pérennité. Or, la communication du secteur est constituée essentiellement de publicité, d'informations institutionnelles et techniques mais, sans négliger les efforts réalisés notamment par l'interprofession et le syndicat des viandes, elle est peu orientée par le point de vue du consommateur.

Le secteur viticole pourrait constituer une source de réflexion sur les stratégies de communication permettant d'éduquer le consommateur à un domaine complexe. Le rôle pédagogique des guides des vins de France, qui se sont multipliés avec un pouvoir prescripteur croissant, et un effet d'ascenseur pour les prix des productions qualitatives, pourrait constituer une source d'inspiration. L'institut national de l'origine et de la qualité (INAO) avait joué un rôle lors de la création du guide Hachette des vins de France. La faisabilité et le contenu d'un guide des viandes de France pourrait par exemple suivre une voie similaire.

- La démarche Bleu-Blanc-Cœur répond à la préoccupation de promouvoir auprès du consommateur les qualités nutritionnelles et environnementales des productions animales issues d'animaux élevés eux-mêmes à partir d'une alimentation végétale conforme à un cahier des charges, incluant l'herbe. Le logo est national et concerne donc des produits d'élevage issus du Massif, mais ne lui est pas spécifique. Une étude commanditée par l'association Bleu-Blanc-Coeur montre que la notoriété du logo est passée de 8 à 43 % de la population entre 2014 et 2018.
- La Sidam-Copamac a quant à elle cerné l'intérêt d'une identification dans une marque des qualités de l'élevage bovin à l'herbe du Massif central. La marque Altitude 1886 vise à présenter de la viande hachée et en découpe, puis du lait de montagne issues de cinq coopératives agricoles et trois entreprises d'abattage, d'exploitations où le nombre d'animaux n'excédera pas cent bêtes pour un exploitant, sur des surfaces recouvertes à plus de 70 % d'herbe, et sans OGM. Lancée en octobre 2018, la commercialisation effective d'une viande équitable répondra à une attente des consommateurs, mais reste soumise à l'acceptation du prix, en premier lieu par la distribution.

Quoi qu'il en soit, ces tentatives méritent d'être poursuivies, l'exploration des solutions marketing étant nécessaire pour progresser dans la réponse commerciale à la demande de produits animaux de qualité. Tous les interlocuteurs rencontrés lui voient un avenir, au-delà des difficultés.

1.3 Des résultats concrets à améliorer.

On estime, à l'échelle mondiale, à près de dix milliards d'êtres humains, à l'horizon 2050, la population à nourrir. Cependant, les tendances récentes européennes comme la suppression des quotas laitiers en 2015, l'évolution rapide des habitudes alimentaires ces dernières années, accentuée par des peurs récentes de plus en plus prégnantes du fait du réchauffement climatique, le contexte géopolitique très incertain, ne peuvent pas rendre optimiste quant à la capacité à financer l'élevage à l'herbe que le marché pourrait avoir un jour prochain. A l'heure actuelle, il n'y parvient pas, et de très loin : la valorisation des produits de qualité reste modeste et un soutien public élevé

demeure indispensable, comme on le verra ci-après.

1.3.1. Des écarts de prix modestes obtenus pour les produits sous signes de qualité

Les produits différenciables par leur qualité supérieure permettent souvent au producteur d'obtenir un supplément de prix, mais celui-ci n'a que peu d'effet sur l'équilibre économique de son exploitation, d'autant que la production de la qualité s'accompagne le plus souvent de charges supplémentaires. Ci-après sont donnés quelques exemples.

En production de viande bovine, la mission, aidée de l'INAO, et lors de ses visites, a relevé quelques prix payés aux producteurs. Elle a aussi constaté certains prix dans la documentation consultée.

Ainsi, alors que le prix du kg de carcasse payé à l'éleveur variait entre 3 et 4 € selon l'animal après abattage, les prix observés pour les meilleurs animaux en AOP ne dépassaient pas 4,5 € par kg de carcasse pour un bœuf limousin label rouge, environ 4,6 € par kg de carcasse pour un bœuf AOP « bœuf de Charolles », dont le cahier des charges est drastique et dont la production ne dépasse pas quelques centaines de tonnes par an, ou encore 4,2 € par kg de carcasse pour un bœuf Salers Label Rouge. Seul le bœuf AOP Fin gras du Mézenc, dont la production annuelle ne dépasse pas non plus quelques centaines de tonnes, et qui est une production saisonnière, se détache un peu avec un prix de vente producteur entre 6 et 7 € du kg de carcasse. Il en va de même en production de veau, par exemple un veau nourri au lait entier Label Rouge Veau du Velay ou du Forez, avait un avantage de prix de 60 centimes d'euro par kg de carcasse, par rapport au prix moyen des carcasses de veau. Le veau sous la mère s'en tirerait un peu mieux, avec les prix de l'ordre de 8,50 € par kg de carcasse, à comparer au prix moyen du veau de 5,63 €³⁰. Son cours est toutefois lié à celui du veau standard et donc affecté par la dépression des cours qui peuvent affecter celui-ci, comme en 2019, sans considération pour ses coûts de production.

En production laitière, dans un échantillon de 942 fermes d'Auvergne et de Lozère adhérentes au réseau Cerfrance, le prix moyen constaté du lait payé au producteur, en conventionnel, s'établissait pour l'ensemble de l'année 2018 à 344 € les 1 000 litres. Sur un échantillon de 286 exploitations de la même provenance, la même année, mais en AOP, le prix moyen du lait ressortait à 368 € les 1 000 litres. Enfin, le lait bio, était payé en moyenne 444 € les 1 000 litres à un échantillon de 72 fermes la même année dans la même zone.

Comme on le voit, les écarts de prix payés au producteur pour la qualité sont modestes.

1.3.2. Un soutien public qui demeure indispensable

L'Idèle publie des références incontournables en matière de coûts de production. Par exemple, s'agissant des élevages laitiers de montagne (hors montagnes de l'Est), la rémunération du travail de l'éleveur atteignait 1,4 fois le salaire minimum interprofessionnel de croissance (SMIC) en 2017, mais ne dépassait pas, en moyenne, environ 0,9 SMIC en 2016 et ceci, toutes aides publiques comprises. Si, en 2017, 20 % des exploitants avaient pu cependant dégager une rémunération de leur travail supérieure à 2 SMIC, ils n'étaient que 11 % en 2016. Un rapide calcul montre que, en l'absence d'aides, le prix du lait aurait dû être majoré de 30 à 35 % pour atteindre le même modeste résultat.

³⁰ Source : INAO et chiffres clés FranceAgrimer août 2018.

Le Pôle agriculture biologique du Massif central, avec l'Institut technique de l'agriculture biologique (ITAB), publie en 2018 des résultats économiques moyens, sur la période 2014-2016, pour un ensemble de 17 fermes en agriculture biologique en production de viande bovine. Les résultats sont intéressants, le revenu disponible³¹ évoluant entre 31 000 € et 47 000 € par unité de main d'œuvre non-salariée. Toutefois, le niveau des aides pour l'exploitation variait, lui entre 40 000 et 45 000 € selon les cas, soit entre 50 % et plus de 100 % du revenu disponible.

Toutes les considérations précédentes, études, prospectives, jugements portés sur telle ou telle initiative commerciale ne peuvent être prises en considération qu'à une condition, trop rarement rappelée : le maintien, au minimum, du soutien public à l'élevage.

De tels niveaux de soutien, qui dépassent très largement le résultat d'exploitation emportent le constat que l'aide publique conditionne la survie de cet élevage. Il ne s'agit pas de fournir aux éleveurs un « meilleur revenu », il ne s'agit pas d'inciter les éleveurs à adopter de nouvelles pratiques, il s'agit encore moins d'encourager l'augmentation de la production. **Il s'agit d'assurer la pérennité de l'élevage.**

Cette réalité suggère alors une révision complète de l'expression des finalités qui motivent le soutien et des modalités de ce soutien.

1.3.3. Conclusion sur les limites du financement de l'élevage à l'herbe par le marché

Toutes les études alertent sur l'état du marché, sur la nécessité de trouver de la valeur ajoutée au niveau de l'exploitation agricole tout en maîtrisant l'impact de l'activité sur l'environnement. Aucune n'envisage de renoncer aux soutiens publics. Les plans de filières insistent sur la nécessité de faire coïncider l'offre et la demande, sans toujours négliger la question des coûts d'adaptation et de communication question qui reste cependant le plus souvent sous-jacente.

Les professionnels rencontrés par la mission ont montré la variété des initiatives qui ont déjà été prises, soit à caractère collectif, comme les signes de qualité ou les marques, soit à l'échelle individuelle, en exploitant un contexte favorable localement, grâce souvent à leur perspicacité, leur capacité à se rassembler et l'assurance que peut leur donner un haut niveau de formation.

Mais globalement, le marché se montre incapable de financer une activité d'élevage poursuivant simultanément tous les objectifs consignés dans l'article L1 du Code rural, notamment ses alinéas n°1 à 3. Dans la suite de ce rapport, la Mission propose quelques pistes pour rendre le soutien public plus efficace et plus cohérent avec les objectifs du Code rural.

31 Le revenu disponible permet de couvrir les besoins privés de l'exploitant, mais aussi l'ensemble des dépenses autofinancées pour renouveler ou développer l'entreprise (voir aussi annexe n°20)

2. LES SERVICES RENDUS PAR LES SYSTEMES D'ELEVAGE : RECONNAITRE ET PERENNISER

2.1 Des services environnementaux et culturels publiquement reconnus dans le Massif central

2.1.1. L'eau

Du point de vue de l'économie de l'eau, l'élevage est considéré par certains comme très consommateur. Certaines analyses de cycle de vie (ACV) comptabilisent en effet « l'eau verte »³² pour la production de fourrage. L'eau du Massif central consommée par l'élevage serait-elle mieux utilisée « autrement » ? Non, pas nécessairement (Jean-Louis Peyraud, Inra, Décryptages, 17/10/2018).

La prairie (cf. annexe n°11 pour plus d'informations sur ce sujet) et la forêt occupent largement l'espace dans le Massif central. A. Granier (Inra, unité mixte de recherche - UMR - d'écologie et de physiologie forestière) a comparé les mérites respectifs de la forêt et de la prairie en ce qui concerne leur utilisation de l'eau. Il montre, dans un article publié dans la revue Fourrages en 2007³³, que la prairie consomme moins d'eau que la forêt, d'une manière générale, et qu'elle se situe, de ce point de vue, entre la culture et la forêt³⁴.

Depuis longtemps, le Massif central est qualifié, selon l'expression consacrée, de « château d'eau de la France » pour la richesse de son réseau hydrographique et la qualité de ses eaux. Le territoire présente une grande diversité de cours d'eau et plans d'eau qui totalisent environ 70 000 km de linéaire. Il abrite les têtes de bassins versants de grands cours d'eau des bassins de la Loire, de la Garonne et du Rhône. Riche d'une vingtaine de sites thermaux, d'une trentaine de sites d'embouteillage d'eau minérale et d'eau de source, le Massif central compte le tiers des sources françaises et produit la moitié des eaux minérales de France avec Volvic, Vichy-Célestins, Saint-Yorre, Quézac, La Salvetat, Châteldon...

L'élevage des ruminants à l'herbe, relativement extensif dans le Massif central, entame manifestement très peu ce patrimoine naturel. La figure 1 montre le bon état des nappes phréatiques par rapport aux nitrates dans le Massif central comparativement à d'autres zones de France métropolitaine.

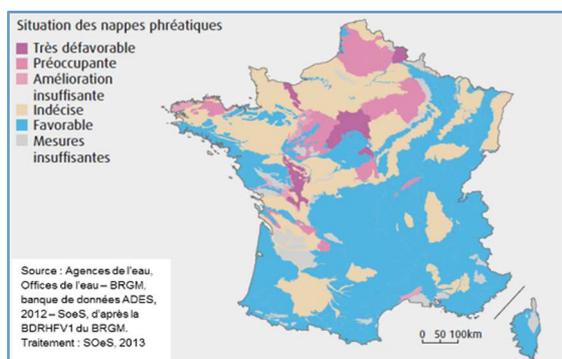


Figure 1 : Situation des nappes phréatiques par rapport aux nitrates en France métropolitaine (en 2011) [In <http://www.sidam-massifcentral.fr/massif-central/agriculture>].

32 Celle qui est prélevée dans le sol par la plante, dont 95 % ressort de la plante par les feuilles (phénomène d'évapotranspiration).

33 Fourrages 192 (2007), 399-408.

34 Indice foliaire plus important, enracinement plus profond, sont à l'origine d'une plus forte évapotranspiration des couverts forestiers.

Dans ses chiffres-clés (Environnement et agriculture - édition 2018), le ministère de la transition écologique et solidaire publie plusieurs cartes de la France métropolitaine qui décrivent très favorablement le Massif central, en particulier : prélèvements en eau par l'agriculture, surface agricole irriguée, bilan de l'azote, élevages soumis à la réglementation des installations classées, qualité de l'eau du robinet, teneur en pesticides des eaux de surface et des eaux souterraines, érosion hydrique des sols.

2.1.2. La biodiversité

Le territoire du Massif central porte 11 parcs naturels régionaux (PNR) et un parc national, comme le montre la figure 2.

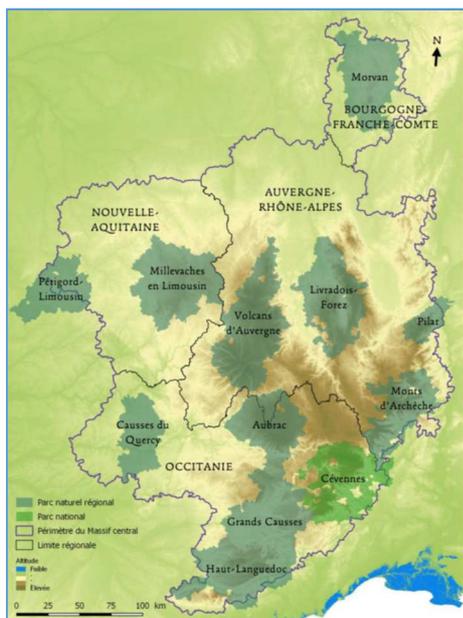


Figure 2 : Les 11 parcs naturels régionaux et le parc national des Cévennes dans le Massif central [Réseau des Parcs naturels du Massif central, 20 ans de projet – Rapport d'activité - Ipamac – 2019].

Dix de ces parcs sont regroupés dans l'association inter-parcs Massif central « Ipamac », dont l'activité est focalisée sur quelques projets phares, notamment :

- identification d'une trame écologique à l'échelle du Massif central ;
- préservation et valorisation de la biodiversité des milieux ouverts herbacés pour le maintien et le développement de l'agriculture du Massif central.

Au sujet de la trame écologique, l'Ipamac écrit :

« La force et l'attrait du Massif central reposent, notamment, sur la richesse de son patrimoine naturel et de ses paysages. Cette richesse, liée à la diversité des substrats géologiques, des reliefs et des tonalités climatiques, est également le fruit de l'histoire des hommes. Cette histoire est profondément inscrite dans les paysages et les cortèges floristiques du massif qui se situent souvent à la croisée des écosystèmes et des agrosystèmes. De plus, ce territoire de moyenne montagne est peu fragmenté et il intègre le plus grand espace préservé d'Europe constitué par la continuité de 4 Parcs (Haut-Languedoc, Grands Causses, Cévennes et Monts d'Ardèche)... ».

Le groupement d'intérêt public (GIP) « Massif central³⁵ » est porteur d'un appel à projets permanent « Biodiversité – milieux ouverts herbacés et forêts anciennes ». Dans son appel à projets, le GIP

35 Créé par arrêté interpréfectoral le 31 mars 2009, modifié le 7 février 2014, le GIP regroupe les régions concernées par le Massif central. Il est autorité de gestion pour le programme Feder Massif central 2014-2020.

écrit :

« L'agriculture extensive, quant à elle, est largement présente sur le Massif central et a un impact positif sur la qualité des paysages et de la biodiversité... L'agriculture à haute valeur naturelle (HVN) y est particulièrement présente et marque ainsi une forte préservation de la biodiversité. Cependant, cette surface HVN tend à diminuer depuis 40 ans notamment sur les prairies ».

À l'échelle du Massif central, en effet, l'élevage des ruminants (surtout bovins et ovins) est fondé sur des herbages hors terres labourables : des prairies naturelles³⁶. Le Massif central présente une surface agricole utile (SAU) de 4,1 millions d'hectares avec 85 % de surfaces en herbe dont 60 % de surfaces toujours en herbe ce qui en fait la plus grande prairie d'Europe. De plus, la superficie des prairies françaises a diminué de 30 % en 30 ans, mais elle s'est quasiment maintenue dans le Massif central. La part des surfaces toujours en herbe sur la période récente semble bien résister.

Les surfaces toujours en herbe sont reconnues officiellement comme favorables à la biodiversité. Ainsi, quand il s'agit d'apprécier la contribution de la diversité des assolements à la biodiversité³⁷, les surfaces toujours en herbe sont classées d'office parmi les situations les plus favorables. À ce titre le ministère de l'agriculture a établi la carte de la France métropolitaine de diversité des assolements en 1970 et en 2010 (figure 3).

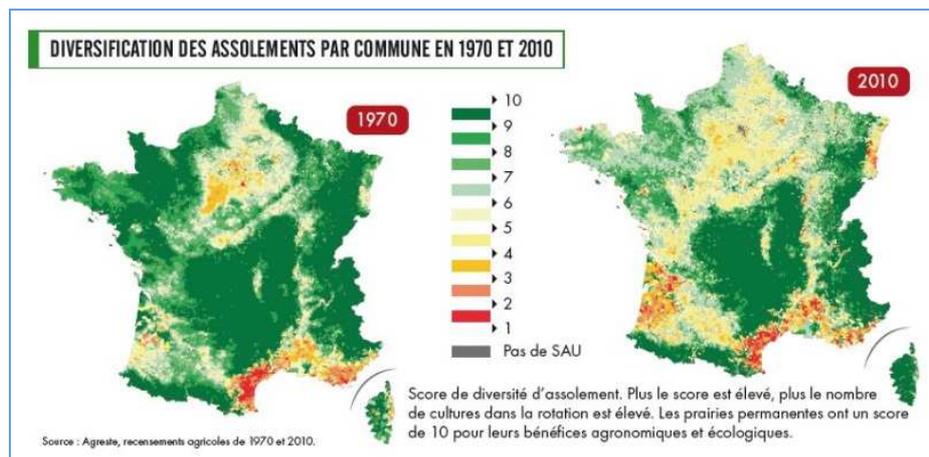


Figure 3 : Score de diversité d'assolement. [Source : Atlas de l'élevage herbivore en France. Filières innovantes, territoires vivants – Laurent Rieurtort, Julie Ryschawy, Auréline Doreau et Caroline Guinot – Ed. Autrement – Décembre 2014], d'après les publications du ministère de l'agriculture (Agreste).

Il apparaît clairement que le Massif central présente, à l'instar des autres massifs, une situation très favorable à la biodiversité, laquelle est en recul, par ailleurs, dans de nombreuses régions de France métropolitaine, depuis 1970.

Enfin, dès 2007, le bureau d'étude Solagro, missionné par le ministère de l'environnement et du développement durable, produisait un atlas des infrastructures agro-écologiques en France³⁸. Le

³⁶ La « surface toujours en herbe » (STH) est une surface en prairie qui appartient à la « surface agricole utile » (SAU), et dont le sol n'est jamais travaillé. C'est cependant une surface exploitée par pâturage ou fauche, qui peut faire l'objet d'une fertilisation et d'un entretien spécifique (points d'eau pour les animaux, fauchage des refus...). En désignant ces prairies comme des « prairies permanentes », on les oppose aux prairies temporaires (semées en graminées), ou aux prairies artificielles (semées en légumineuses), qui sont implantées sur les terres labourables. En les désignant comme « prairies naturelles », on met l'accent sur la faible intensification de l'exploitation (peu ou pas d'engrais, notamment).

³⁷ Dans le cadre du « 1^{er} pilier » de la PAC, le paiement vert est attribué à condition de maintenir la surface en prairies permanentes et de garantir une certaine « diversité » des assolements.

³⁸ Solagro - Atlas cartographique des infrastructures agro-écologiques en France, Etude pour le MDD/D4E, 27 juin 2007.

Massif apparaît particulièrement riche, du fait de ses prairies naturelles, notamment sur les cartes relatives :

- à l'ensemble des éléments arborés par petite région agricole (haies, vergers traditionnels, bosquets, arbres épars) ;
- aux prairies permanentes peu productives ;
- aux prairies permanentes productives sans fertilisation chimique azotée ;
- aux prairies permanentes extensives ;
- à la biodiversité « à maintenir ».

Ces constats accréditent fortement l'idée que les systèmes d'élevage à l'herbe du Massif central jouent un rôle essentiel dans la biodiversité à l'échelle du Massif mais aussi à l'échelle nationale.

2.1.3. Autres services environnementaux

Le risque incendie

Dans la charte de certains parcs naturels régionaux, notamment les Grands Causses et les Causses du Quercy la maîtrise du risque incendie est très clairement liée au maintien de l'agro-pastoralisme. Dans d'autres chartes, le risque incendie n'est pas mentionné, ou bien il est lié plus étroitement à l'extension désordonnée de l'urbanisation et des loisirs motorisés ainsi qu'au recul du pastoralisme. Il est parfois mentionné comme relatif à une question de sylviculture (PNR des Monts d'Ardèche, PNR du Pilat). On sait que, ailleurs, le risque incendie est au contraire accru par certaines pratiques pastorales, comme l'écobuage. Le Parc national des Cévennes aborde la question en instaurant dans certains cas une autorisation préalable de la direction du Parc avant mise en œuvre de cette pratique, laquelle est reconnue comme un outil de maintien des milieux ouverts au même titre que le pâturage³⁹.

Cet exemple montre que les services environnementaux peuvent prendre des formes différentes selon les territoires et qu'il peut être nécessaire de configurer des systèmes d'élevages adaptés aux services attendus sur un territoire donné.

Les gaz à effet de serre

L'élevage à l'herbe est concerné par la question des gaz à effet de serre par le biais de deux sujets antagonistes :

- l'émission de méthane par les ruminants,
- la fixation du carbone dans les sols sous prairie.

Pour ces deux sujets, l'appréciation est différente selon que l'on considère la situation en valeur absolue ou bien en comparaison avec d'autres situations courantes concernant l'élevage.

En valeur absolue, l'émission de méthane par les élevages de ruminants est bien connue⁴⁰. La quantité de méthane émise est fonction des quantités de fourrages ingérées et d'autant plus importante qu'il s'agit de fourrages grossiers : herbe, ensilage de maïs, foin, paille. Des méthodes pour maîtriser cet effet indésirable de la digestion dans le rumen des animaux sont à l'étude⁴¹ mais

39 Charte du Parc national des Cévennes, approuvée par décret 2013-995 du 8 novembre 2013, page 13, modalité 5 relative à l'écobuage.

40 Voir par exemple, dans la revue Viandes et produits carnés (15 juin 2017), l'article de Michel Doreau, Céline Martin et Diego P. Morgavi, UMR 1213 Herbivores – Inra – Centre Auvergne Rhône-Alpes.

41 Il s'agit principalement de compléments alimentaires qui déplacent les équilibres de la flore microbienne du rumen.

les conditions techniques, économiques et sociales de l'utilisation de ces palliatifs ne sont pas encore bien explicitées. En revanche, l'Inra montre⁴² qu'au-delà de la quantité de méthane émise par litre de lait produit ou par kg de croît des animaux de boucherie, ratio utile dans une perspective productiviste de grandes quantités à faible coût, on peut aussi considérer la quantité produite par unité de surface occupée par les élevages. Dans ce cas, l'élevage extensif, bien que produisant plus de méthane par animal que l'élevage intensif, ne produit pas forcément plus de méthane que ce dernier par unité de surface qui lui est consacré.

Les défenseurs de l'élevage extensif font aussi remarquer que l'élevage à l'herbe oblige à garder des prairies considérées comme des puits de carbone, tandis que l'alternative de l'élevage intensif à l'aide de concentrés de céréales et protéagineux engendre des cultures beaucoup moins aptes à fixer le carbone dans le sol, voire provoque un transport coûteux en émission de CO₂. En 2016, le bureau d'études Solagro a actualisé son scénario « Afterres 2050 », publié sur internet. Dans le droit fil des considérations ci-dessus, il imagine une évolution de l'élevage vers des systèmes plus extensifs. En mars 2019, le Commissariat général au développement durable (CGDD) publie des « messages-clés » à l'attention des décideurs⁴³ : il est « partiellement établi mais accepté » que « Au sein des écosystèmes agricoles, les terres cultivées émettraient de l'ordre d'un million de tonnes de CO₂eq par an tandis que les prairies séquestretraient près de 3 millions de tonnes » de CO₂eq par an ».

Si l'élevage des ruminants produit ainsi un « disservice » qui est difficilement contestable, il peut toutefois être relativisé dans le cas d'un élevage extensif comme celui du Massif central. Il est par ailleurs difficile d'imaginer, pour la mission, qu'il éclipse à lui seul l'ensemble des autres services environnementaux et culturels.

2.1.4. L'élevage dans le Massif central, une agriculture à haute valeur naturelle

La notion d'agriculture à haute valeur naturelle (HVN) est présente dans les considérants du règlement communautaire actuellement en vigueur, relatif au fonds européen agricole pour le développement rural (Feader)⁴⁴. Y sont évoqués les « systèmes agricoles à haute valeur naturelle », les « zones agricoles à haute valeur naturelle », les « paysages ruraux et les sites à haute valeur naturelle ». Selon une étude commanditée par le ministère de l'agriculture en 2014⁴⁵, l'agriculture à « haute valeur naturelle » (HVN) désigne les formes d'agriculture intimement associées à une riche biodiversité, via des interactions complexes entre espèces et pratiques agricoles. Au cours de cette étude, les auteurs tentent de trouver, pour la France métropolitaine, un indicateur d'une agriculture à haute valeur naturelle, la notion n'ayant pas reçu de définition précise au niveau communautaire. Ils construisent un indicateur ciblant des surfaces extensives avec un faible chargement animal dont le maximum doit être fixé *par zone d'élevage* et une part minimale de prairies permanentes dans l'assolement, et tenant compte des pâturages collectifs. Ils publient dès lors une carte établie sur la base du recensement général de l'agriculture (RGA) de 2010, qui présente la part de la surface agricole utile à haute valeur naturelle par canton (figure 4).

42 Article précité en note 37.

43 EPHESE – Evaluation française des écosystèmes et des services écosystémiques – THEMA – Analyse – Mars 2019

44 Règlement (UE) n°1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013.

45 L'agriculture à « haute valeur naturelle » en France métropolitaine – Un indicateur pour le suivi de la biodiversité et l'évaluation de la politique de développement rural – Xavier Poux (AScA), Philippe Pointereau (Solagro), avec le concours de Dikran Zakeossian (EPICES), Septembre 2014.

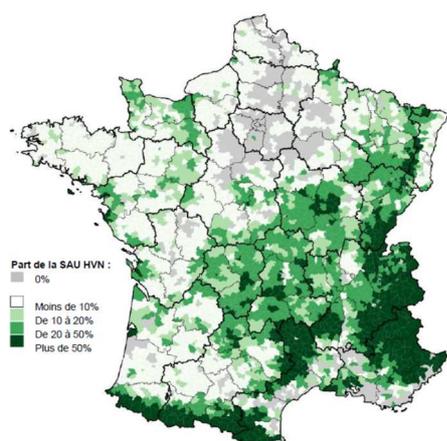


Figure 4 : Part de la surface agricole utile à haute valeur naturelle par canton en 2010 [source : RA 2010 – SSP, MAAF].

Ils concluent : « En résumé : l'agriculture HVN est une agriculture productive ; mais son caractère extensif (conditionné essentiellement par des critères pédoclimatiques) fait qu'elle est moins compétitive sur les seuls critères de vente de produits marchands. Par contre, elle justifie des crédits publics, reconnaissant son rôle irremplaçable dans la fourniture de services écosystémiques à l'échelle européenne et de maintien de l'activité agricole dans les zones rurales à faible population ».

Il apparaît clairement sur la carte ci-dessus que, dans le Massif central, l'élevage pratiqué est, plus fréquemment qu'ailleurs, « à haute valeur naturelle ».

2.1.5. Les services culturels et économiques

Pour la mission, mais c'est aussi de notoriété publique, l'intérêt de l'élevage à l'herbe dans le Massif dépasse très largement la question de la fourniture d'une alimentation saine et suffisante ainsi que la question des services environnementaux à caractère public, relatifs à la gestion de l'eau et de la biodiversité. Il réside également dans les services à caractère culturel et économique rendus par cette forme d'élevage.

Les services « culturels » ont pour témoins concrets l'empreinte de l'élevage sur les paysages, les spécialités gastronomiques, et bien d'autres retombées, comme le sentiment d'appartenance, l'ensemble constituant un véritable patrimoine culturel auquel tout le monde n'est pas prêt à renoncer. Seront évoqués, à titre d'exemple, l'impact paysager de l'élevage à l'herbe et certaines spécialités gastronomiques qu'il produit dans le Massif.

Les « services » à caractère économique sont matérialisés par l'existence, grâce à la présence de l'élevage, des activités économiques à l'amont et à l'aval : fournitures pour les entreprises agricoles, transport, transformation et commercialisation du produit des élevages. Ils sont également concrétisés par l'activité touristique dans le Massif, laquelle est très liée à la valorisation du patrimoine culturel.

L'impact paysager de l'élevage

Le développement du tourisme, concomitant au développement d'un réseau ferré irrigant la France, en étoile depuis Paris, à partir de la deuxième moitié du XIX^e siècle, a engendré des politiques de

préservation des monuments historiques⁴⁶ et des « monuments naturels »⁴⁷, les sites et les paysages. S'agissant du patrimoine naturel, les paysages ont été identifiés bien avant que ne soit perçu le caractère stratégique de maintien de la biodiversité. Le code de l'environnement a maintenu les paysages et le patrimoine culturel parmi les éléments à protéger dans un parc national⁴⁸. Il garde en bonne place la préservation des paysages dans les objectifs des parcs naturels régionaux⁴⁹.

Dans le Massif central, le Parc national des Cévennes et tous les parcs naturels régionaux ont pour objectif, entre autres, la préservation des paysages. La charte du Parc national des Cévennes est précise : « *C'est l'osmose entre l'homme et la nature, construite au fil des siècles, qui fonde la richesse du patrimoine naturel, culturel et paysager du Parc national des Cévennes, avec le cœur le plus habité, le plus exploité, le plus approprié des parcs nationaux français* » ou encore : « *L'empreinte de l'héritage historique partout visible dans les paysages* ».

Ci-après la mission donne quelques exemples, issus de la charte de certains PNR.

- Le PNR du Morvan travaille au renouvellement de sa charte pour la période 2020-2035. Il a établi dans ce cadre, en tout premier lieu, un « cahier des paysages », formulant ainsi une véritable politique paysagère.
- Dans sa charte 2018-2033, le PNR de Millevaches en Limousin prend acte de l'évolution des paysages et, dans son axe n°1 relatif à la préservation du patrimoine, il a pour objectif de « construire ensemble les paysages de demain ».
- Le PNR des Grands Causses met en avant sa « mosaïque de paysages ».
- Le PNR des Volcans d'Auvergne identifie trois « enjeux leviers » au premier rang desquels il place les enjeux paysagers.
- La stratégie du jeune PNR de l'Aubrac⁵⁰ a pour axe n°1 la préservation et la valorisation de ses paysages, avec une mesure n°15 « prioritaire » intitulée « mieux prendre en compte les paysages dans l'action au quotidien », qui cherche notamment à « sauvegarder la vocation agricole du territoire et les paysages qui y sont liés ».

Cependant, au-delà de ces affirmations, peu de mesures concrètes matérialisent la reconnaissance du rôle de l'élevage dans la formation et la préservation des paysages. D'ailleurs, l'agriculture n'est pas formellement nommée dans le texte de loi créant l'outil des parcs naturels régionaux (articles L333 et suivants du Code de l'environnement). Les parcs du Massif et l'Ipamac se sont emparés à des degrés très divers du sujet de l'agriculture. L'annexe n°12 présente dans le domaine de l'agriculture les actions de l'Ipamac et sous forme de tableau (tableau annexe n°2) les extraits des chartes des 12 parcs. De façon synthétique, ce tableau permet de positionner chaque parc par rapport à son ambition agricole. On y constate que les mots agricole / agriculture / agriculteur y figurent 66 fois, pastorale est cité 8 fois (dont 7 fois au Parc national des Cévennes), prairie 2 fois, ovin 1 fois mais éleveur / élevage, bovin, herbe, transhumance, estive, parcours ne sont pas cités.

Cette analyse est confirmée par les interviews qu'a réalisés la mission auprès de trois parcs

46 Lois du 30 mars 1887 et du 31 décembre 1913.

47 Loi du 21 avril 1906 « organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique » et loi du 2 mai 1930 « ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque ».

48 Article L331-1, rédigé par la loi du 14 avril 2006, laquelle cite avant eux la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux.

49 Article L333-1, 1er aliéna : « Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier ».

50 Décret du 23 mai 2018 : premier classement de ce territoire en PNR.

régionaux. Ils sont peu impliqués, et à des degrés très divers, dans des actions sur l'élevage.

Par ailleurs le Massif compte désormais deux espaces classés par l'Unesco pour leurs paysages exceptionnels : les Causses et Cévennes et les Volcans d'Auvergne.

Le « Bien Causses et Cévennes » est inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco en tant qu'exemple de « paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen ». Selon l'Unesco⁵¹, « il s'étend sur 302 319 ha au sud du Massif central français, constitue un paysage de montagnes tressées de profondes vallées qui est représentatif de la relation existant entre les systèmes agropastoraux et leur environnement biophysique, notamment au travers des drailles ou routes de transhumance. Les villages et les grandes fermes en pierre situées sur les terrasses profondes des Causses reflètent l'organisation des grandes abbayes à partir du XI^e siècle. Le mont Lozère, faisant partie du site, est l'un des derniers lieux où l'on pratique toujours la transhumance estivale de la manière traditionnelle, en utilisant les drailles ».

La conservation du Bien s'appuie sur une gouvernance organisée, qui repose notamment sur une coordination générale confiée au préfet de la Lozère et sur une entente interdépartementale⁵². Cette gouvernance a mis en place cinq groupes de travail, dont un groupe « agropastoralisme », un groupe « patrimoine et culture » et un groupe « paysages ».

La chaîne des puys a été inscrite sur la même liste de l'Unesco le 2 juillet 2018. La candidature s'était jusqu'alors heurtée, selon le ministère de la culture⁵³, à l'avis défavorable de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), qui déplorait notamment les marques de présence humaine sur le site. Le conseil départemental du Puy-de-Dôme aurait emporté la décision en précisant que « sans cette présence humaine qui a entretenu le site, notamment par le pastoralisme, ces formes volcaniques uniques ne seraient plus visibles aujourd'hui... ».

Tous ces exemples constituent une forme de reconnaissance explicite du rôle de l'élevage à l'herbe dans la formation des paysages du Massif. Cependant, dans l'état actuel des choses, le maintien des formes d'élevage en adéquation avec les paysages protégés par les parcs et « Biens Unesco » ne dépend qu'à la marge des structures qui sont chargées de la préservation et de la mise en valeur des paysages.

Autrement dit, ces outils majeurs de gestion des services environnementaux et culturels rendus par l'élevage que devraient être les parcs naturels régionaux et le Parc national des Cévennes et les « biens » Unesco ne sont pas suffisamment connectés avec les acteurs des décisions qui gouvernent l'évolution des élevages. En particulier, les relations entre les PNR et les chambres d'agriculture, variables selon les parcs, apparaissent globalement peu développées.

L'impact culturel de certains produits de l'élevage dans le Massif central

Le repas gastronomique des Français, inscrit en 2010 sur la liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'humanité comporte entrée, plat, fromage et dessert. Le Massif fournit viandes et fromages d'une typicité reconnue par des signes de qualité comme l'appellation d'origine protégée (AOP) ou bien l'indication géographique protégée (IGP), ou le label rouge.

Au-delà du prix payé par le consommateur pour ces produits, leur pérennité est stratégique en terme de conservation du patrimoine culturel, lequel fait l'objet de toutes les attentions des acteurs locaux,

51 <https://whc.unesco.org/fr/list/1153/>

52 Aveyron, Gard, Hérault, Lozère.

53 <http://www.culture.gouv.fr/Actualites/Patrimoine-mondial-de-l-Unesco-une-victoire-volcanique>

régionaux et nationaux. La viande ou le fromage ainsi distingué est représentatif d'un terroir ou du moins de pratiques locales, dont la diversité contribue fortement à l'identité et à l'attractivité du Massif central. Des exemples de cette diversité sont donnés en annexe n°13.

L'impact économique et démographique de l'élevage dans le Massif

Au-delà des questions culturelles, l'élevage suscite des emplois à l'amont et à l'aval.

L'atlas du Massif central publié à l'initiative du Sidam-Copamac et de l'État en 2014 a dénombré 10 % des emplois dans le secteur agro-alimentaire et forestier. La répartition est inégale, les zones où cette proportion atteint 45 % ne sont pas rares (en rouge sombre, sur la figure 5).

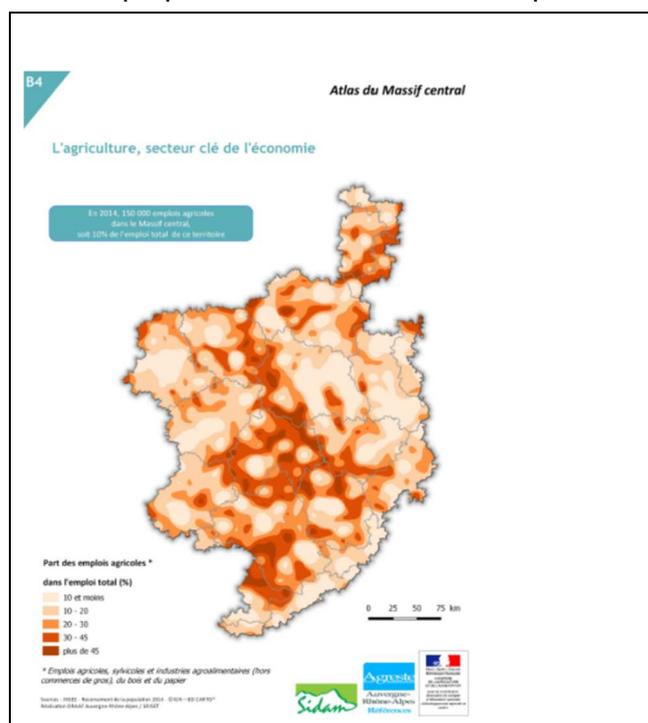


Figure 5 : Part des emplois agricoles dans l'emploi total [Source : atlas du Massif central (2014)].

La couleur la plus foncée correspond à une proportion d'emplois agricoles supérieure à 45%

Le groupement d'intérêt scientifique (GIS) « élevage demain »⁵⁴ a publié en 2015 les résultats d'une étude qu'il a fait faire à propos des emplois liés à l'élevage. Il montre que pour 100 emplois directs dans les élevages, 105 emplois indirects sont créés au total en dehors des élevages.

En effet, selon l'institut national de la statistique et des études économiques (Insee)⁵⁵, les activités agricoles et l'industrie agroalimentaire jouent un rôle important dans l'économie du Massif, avec 4,5 % de la part totale des salariés (3,7 % en France) et plus de 8 % des actifs. L'agriculture comptait, en 2010, environ 90 400 actifs agricoles permanents dont 8 500 salariés agricoles (hors actifs familiaux) et l'industrie agroalimentaire plus de 40 000 salariés.

Ces chiffres suffisent à convaincre de l'importance économique de l'agriculture dans le massif.

Le tourisme y est aussi une activité importante. L'attractivité de ses paysages, de ses sites et monuments, de ses espaces naturels, le thermalisme, ne sont plus à démontrer. Selon l'Insee, le Massif central peut accueillir 13 % de sa population résidente, ce qui est supérieur à la moyenne nationale. Il s'agit d'une capacité de moyenne gamme (surtout camping, meublés, hébergements collectifs, chambres d'hôtes, résidences de tourisme) et de résidences secondaires. Cette structure d'accueil est favorable aux relations agriculture-tourisme, à la vente des produits à la ferme ou dans

⁵⁴<https://www.gis-elevages-demain.org/Presentation-du-GIS/Membres-du-consortium/%28offset%29/10>

⁵⁵ Insee Auvergne, Les dossiers (n°25) : Atlas du Massif central (2010).

des magasins de producteurs.

En tout état de cause, la pérennité des élevages est cruciale pour le maintien de l'activité économique et sociale dans le Massif, comme le reconnaissent les d'acteurs de la vie économique et sociale, notamment l'État et ses établissements publics ainsi que les collectivités territoriales, notamment les Régions. S'ils défendent la pérennité de ces services comme un objectif de leur programme de développement culturel ou économique, c'est la politique agricole et de développement rural de l'Union européenne qui finance la pérennité de l'élevage. Comme on le verra dans la troisième partie, elle bénéficie à l'ensemble des acteurs de l'espace rural au moins autant, si ce n'est plus, qu'aux exploitants eux-mêmes.

2.1.6. Les services environnementaux et culturels : quelle valeur ?

Au vu de ce qui précède, les services environnementaux rendus par l'élevage à l'herbe dans le Massif central font l'objet d'une reconnaissance de principe par les pouvoirs publics locaux, régionaux, nationaux. Nombre de travaux de recherche se sont donné comme objectif, ces dernières années, d'en évaluer la valeur absolue, une sorte de valeur marchande. Il y a 10 ans, le Centre d'analyse stratégique produisait un rapport détaillé constituant une « approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes »⁵⁶. Dans ce rapport, il évaluait à 600 €/ha/an au minimum l'ordre de grandeur de la valeur des différents services écosystémiques des prairies permanentes françaises (cf. annexe n°14).

La reconnaissance de cette valeur par le marché n'est pas acquise, comme le démontre la première partie de ce rapport. La mission pense qu'il est cependant possible de l'améliorer : elle propose, au chapitre suivant, de s'intéresser à la certification environnementale instituée depuis 2011.

Cependant, il est peu probable que cette certification suffise à faire prendre en charge toute la valeur de ces services par le marché. Dans la troisième partie, la mission recherchera le moyen de faire porter cette rémunération par la collectivité nationale et l'Union européenne.

2.2 L'insuffisante reconnaissance des services environnementaux par le consommateur

2.2.1. Limites des signes de qualité actuels pour la reconnaissance des services environnementaux

L'offre alimentaire est de plus en plus contrainte par une demande sociétale portée par les médias et les réseaux sociaux. Les consommateurs qui demandent des aliments sains et de qualité, « respectueux de la nature », produits à proximité ou tout au moins chez un producteur bien identifié et de façon « éthique », à un prix pas trop supérieur à celui de l'alimentation industrielle, sont de plus en plus influents et nombreux. Au sein même du Massif central, dans les repas de famille, les non éleveurs demandent aux éleveurs : « *Pourquoi utilises-tu des antibiotiques **tous les jours** ?* » L'élevage est en fait méconnu. Comment rendre le marché lisible, comment communiquer sur le temps de pâturage, l'absence d'OGM, les résultats gustatifs et nutritionnels des produits issus d'animaux élevés à l'herbe... ?

La mission s'intéresse ci-après aux limites de certains signes d'identification de la qualité et de

⁵⁶ Centre d'analyse stratégique - Collection rapports et documents – « Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes – Contribution à la décision publique » rapport du groupe de travail par Bernard Chevassus-au-Louis – Avril 2019.

l'origine (SIQO) vis-à-vis de cette demande et aux avantages de la certification environnementale.

Les AOP, IGP, Label rouge : des signes prestigieux à caractère surtout culturel.

L'examen des cahiers des charges des SIQO présents dans le Massif montre que les exigences sont très variables, en matière de conditions de production et d'impact de l'élevage sur l'environnement. D'une manière générale, les conditions d'obtention du produit en AOP, IGP, Label rouge, font largement référence, pour les productions du Massif, à l'élevage à l'herbe et au foin, aux conditions de vie des animaux (à l'étable et au pâturage), à la composition des aliments concentrés complémentaires distribués, indemnes d'OGM, etc.

Cependant, l'image véhiculée par les AOP, IGP ou Label rouge est plus celle de produits « typés », issus de traditions locales spécifiques, en général au goût plus prononcé que les productions en grande série de l'industrie alimentaire. Ces signes de qualité ne rejoignent pas spontanément les préoccupations environnementales du jeune consommateur urbain qui fait l'opinion, ou du consommateur ordinaire qui est plus attentif au prix qu'au goût ou à la qualité nutritive.

Et de fait, les volumes commercialisés sont faibles, en proportion de l'ensemble des produits consommés. Dans ses chiffres clés 2016, l'INAO fait état de la commercialisation des produits sous SIQO :

- fromages AOP (toutes appellations confondues), 10,5 % des fromages commercialisés, en progression de seulement 1 % entre 2015 et 2016 ;
- en viande bovine, la proportion est bien plus faible, soit 2,6 % de la production française, dont 59 % pour le label rouge, et 5 % pour l'AOP, le reste en IGP ;
- en viande ovine, la proportion est de 9,4 %, dont 43 % en Label rouge, les AOP ne représentant pas plus de 0,8 % de la viande produite en France, le reste en IGP.

Il faut noter également que, selon l'INAO (chiffres-clés 2016), les volumes de viandes bovine commercialisés sous SIQO (hors bio) ont régressé entre 2005 et 2016 de 25 000 tonnes à 20 000 tonnes, notamment du fait de la régression des viandes sous Label rouge. Il en va de même pour le veau, alors que l'agneau sous SIQO est en progression.

Ce constat peut être rapproché de la Loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable (Égalim) qui engage les signes de qualité à rejoindre la certification environnementale.

Le label Bio

Selon la Fédération nationale de l'agriculture biologique (FNAB)⁵⁷, environ 4 % du cheptel français de vaches allaitantes et 5,5 % du cheptel français de brebis allaitantes étaient en bio en 2016. Selon le centre national interprofessionnel de l'économie laitière (Cniel)⁵⁸, la production de lait de vache bio représentait en 2016 environ 2,4 % de la collecte nationale.

Ces chiffres sont en croissance. L'évolution du nombre d'exploitations engagées en Bio dans le Massif central⁵⁹, pour les productions issues de ruminants, est représentée figure 6.

57 <https://www.produire-bio.fr/filieres-bovins-ovins-viande-bio/>

58 <http://www.produitslaitiersetviandebio.com/>

59 Statistique sur les 11 départements inclus en totalité dans le Massif central.

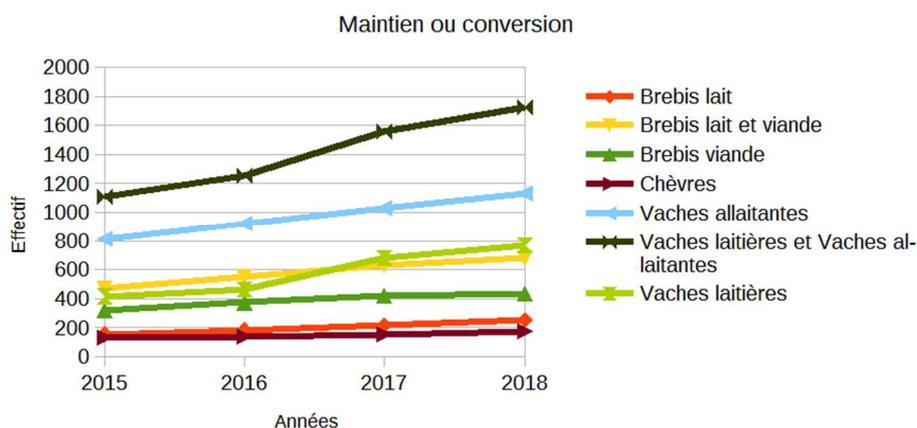


Figure 6 : Evolution du nombre d'exploitation engagées en signe de qualité Bio dans le Massif central [Source des données : Agence Bio].

Cependant, le label bio ne correspond pas totalement aux attentes de certains citoyens en matière de services environnementaux rendus, comme l'a montré la récente polémique dans les médias à propos des serres chauffées en agriculture biologique. Il est perçu d'abord comme témoignant d'un système excluant les produits chimiques, les aspects moins facilement perceptibles, relatifs aux conditions d'élevage des animaux et à la provenance de fourrages, étant moins connus, ou reliés à la question des engrais et autres produits phytosanitaires. Dans un rapport récent, le Conseil économique, social et environnemental (CESE)⁶⁰ propose « l'expérimentation au niveau français d'un nouveau SIQO, « agriculture biologique locale et équitable », reprenant les caractéristiques agronomiques actuelles de l'agriculture biologique et en y ajoutant d'autres critères parmi lesquels la proximité entre les lieux de production, éventuellement de transformation et de commercialisation ainsi que la prise en compte de l'analyse du cycle de vie (ACV) ». S'il place ainsi très haut l'objectif du label bio en matière de services environnementaux et culturels, il reconnaît aussi que le coût pour le producteur peut être un frein à la généralisation : « préconisation n°16 : le CESE demande un relèvement de la part des aides publiques relevant de la PAC, des Régions ou encore des Agences de l'Eau [...] consacrées à l'agriculture biologique (conversion et maintien) ».

L'élevage des ruminants à l'herbe dans le Massif est souvent le fait d'exploitations dont les méthodes, le système d'élevage, pourraient sans doute dorénavant et déjà prétendre au label bio. Cependant, la contrainte de la certification annuelle rebute le plus souvent les éleveurs, ou bien leur paraît inutile, en raison même de la qualité de leurs élevages ou de la valorisation incertaine de leurs produits⁶¹.

2.2.2. La certification environnementale : nouvelle opportunité pour témoigner des services environnementaux rendus par l'élevage

En matière d'impact de l'élevage sur l'environnement, les années 1990 ont été marquées par la « directive nitrate »⁶², la délimitation des « zones vulnérables » à la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole. Le cahier des charges de l'agriculture biologique prend en compte ce problème de nitrates. La question du réchauffement climatique qui a émergé dans les années 2000

60 CESE, Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires, Jean-Louis Joseph et Dominique Marmier, juin 2018, préconisation n°6.

61 Cette appréciation est moins fondée en 2019, mais l'encombrement du marché du lait bio dans les années 2000 (jusqu'à 18 % du lait bio produit a pu être déclassé) ou la faible valorisation de la viande bio a laissé des traces dans les mémoires.

62 Directive 91/676/CEE du Conseil.

a mis en avant d'autres aspects de l'impact de l'élevage sur l'environnement : l'effet négatif de l'émission de gaz à effet de serre, certes, mais aussi l'effet positif sur la biodiversité des systèmes d'élevage à l'herbe ou associant dans la même exploitation ou le même groupe d'exploitation⁶³, les prairies et les cultures, dans le cadre de systèmes de polyculture-élevage.

Pour faciliter la reconnaissance, par le citoyen-consommateur, des services environnementaux rendus par l'élevage à l'herbe, une nouvelle opportunité est ouverte depuis 2011, mais elle n'a pas encore été saisie par l'élevage : il s'agit de la certification environnementale et de sa mention valorisante « issus d'une exploitation à haute valeur environnementale »⁶⁴. Cette certification est désormais prévue et organisée par le Code rural et de la pêche maritime⁶⁵. La certification environnementale est attribuée à l'exploitation, ou dans un cadre collectif. Elle comporte trois niveaux :

- le premier niveau est atteint dès lors que le demandeur peut attester qu'il respecte la réglementation communautaire en matière de « conditionnalité »⁶⁶ ou lorsqu'il a évalué son exploitation⁶⁷ à l'aune des référentiels relatifs aux niveaux 2 ou 3 ;
- si l'exploitation respecte le référentiel de deuxième niveau arrêté par le ministère de l'agriculture⁶⁸, elle peut obtenir la « certification environnementale » ;
- si l'exploitation respecte le référentiel de troisième niveau, elle peut obtenir la certification « exploitation à haute valeur environnementale » et prétendre, pour ses produits, à la mention valorisante « issu d'une exploitation à haute valeur environnementale ».

La certification environnementale est construite autour de quatre thématiques : la protection de la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation, la gestion de la ressource en eau (cf. pour plus de détail l'annexe n°15). S'agissant du niveau 2 de certification, les exigences relatives aux thématiques « stratégie phytosanitaire », « optimisation de la fertilisation » ou « irrigation » apparaissent a priori faciles à satisfaire dans le cas de l'élevage à l'herbe, qui n'utilise que marginalement les techniques évoquées. S'agissant du niveau 3, ouvrant la porte à la mention « haute valeur naturelle », il comporte deux options. L'option A, complexe à mettre en œuvre, comporte des objectifs de résultats pour une série d'indicateurs dans les thématiques précitées. Ces indicateurs peuvent varier en fonction des productions⁶⁹, mais l'élevage à l'herbe n'est en aucun cas considéré et l'ouverture du choix de l'option A le concernant imposera vraisemblablement une modification du système d'indicateurs. L'option B, en revanche, pourrait s'appliquer plus facilement à l'élevage à l'herbe. Elle apparaît beaucoup plus simple, deux critères seulement suffisant à emporter la certification de niveau 3 et la qualification d'exploitation à haute valeur environnementale :

63 Cas des Groupements d'intérêt économique et environnemental (GIEE) : en 2019, 492 groupements d'une vingtaine d'exploitants en moyenne, environ 8 000 exploitations engagées et 9 500 agriculteurs.

64 Décret n°2011-1914 du 20 décembre 2011, relatif à la mention valorisante « issus d'une exploitation à haute valeur environnementale ».

65 Article n°L611-6, articles n°D617-1 à D617-4, R617-4-1, D617-5 à D617-27, R617-8.

66 Règlement n°1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, art. 94.

67 Ou bien les exploitations de son groupe.

68 Arrêtés du 20 juin 2011 pris pour l'application des articles D617-3 et D617-4.

69 Sont traités des cas spécifiques en matière de stratégie phytosanitaire et de fertilisation : grandes cultures et prairies temporaires, horticulture et pépinières, vignes, arboriculture.

- 1^{er} critère : avoir au moins 10 % de la SAU en « infrastructures agro-écologiques⁷⁰ », ou bien, pourcentage de la SAU en prairies permanentes (de plus de 5 ans), supérieur à 50 % ;
- 2^{ème} critère : poids des intrants dans le chiffre d'affaires inférieur à 30 %.

Il est évident qu'un grand nombre d'exploitations d'élevage du Massif central remplit le 1^{er} critère. Le second critère devrait faire l'objet d'un examen précis dans le cas de l'élevage : le chiffre d'affaires, même défini très largement comme précisé dans l'arrêté du 20 juin 2011, n'est pas forcément comparable à celui d'une viticulture, d'une arboriculture ou d'un maraîchage. Un rapide calcul sur la base du réseau d'information comptable agricole (RICA) montre qu'en réalité, l'indicateur tel qu'il est construit, est plus facile à respecter pour les viticulteurs, les arboriculteurs ou les maraîchers, que par les céréaliers ou les éleveurs, comme le montre le tableau annexe n°3 en annexe n°16.

Moyennant une adaptation de l'option B à l'élevage, qui pourrait consister, par exemple à observer la part des aliments concentrés achetés parmi les aliments concentrés distribués, les exploitations du Massif qui sont tournées vers l'élevage à l'herbe devraient ainsi voir leurs qualités en matière de services environnementaux reconnues par la certification environnementale de niveau 3 et être qualifiées, par une forme de reconnaissance de l'existant, d'exploitation à haute valeur environnementale, HVE.

Enfin, la HVE est prévue⁷¹ pour tous les signes d'identification de la qualité et de l'origine en 2029 (cf. annexe n°15). Donc les Labels rouge, IGP, AOP, Bio... du Massif central vont devoir passer en HVE d'ici là. Ces dispositions législatives fournissent une raison supplémentaire pour travailler dès à présent à l'adaptation de la grille de certification pour l'élevage à l'herbe, notamment au niveau 3, afin :

- pour l'éleveur, de reconnaître les services environnementaux rendus par ses activités professionnelles ;
- pour le consommateur, de faciliter la perception des pratiques vertueuses des éleveurs vis-à-vis de la biodiversité, de la gestion de l'eau et plus généralement des services environnementaux rendus par ce type d'élevage.

R1. Mobiliser sans tarder la commission nationale de la certification environnementale, pour adapter à l'élevage des critères de certification. Impulser, avec les organisations professionnelles compétentes, la certification environnementale des exploitations d'élevage à l'herbe et pastorales du Massif central, d'une manière massive, et assurer une puissante communication institutionnelle.

2.3 Pérennité des services, pérennité des systèmes d'élevage : un même enjeu territorial

Dans ce chapitre, la mission aborde en premier lieu la variété des systèmes d'élevage du Massif central, leur distribution sur le territoire et, en second lieu, l'échelle pertinente pour négocier et

⁷⁰ Les infrastructures agro-écologiques comprennent les haies, les prairies naturelles extensives, les prés-vergers, les lisières forestières, les jachères florales, les bandes enherbées et bordures de champ, les bandes enherbées.

⁷¹ Loi « Égalim » n°2018-938 du 30 octobre 2018.

obtenir un consensus entre les éleveurs, les autres usagers des espaces ruraux, et les acteurs publics, consensus nécessaire aujourd'hui pour légitimer les activités d'élevage au regard des services qu'ils rendent.

2.3.1. Des systèmes d'élevage très variés, des exploitations très diverses, des relations complexes, des décisions très difficiles.

Si l'élevage à l'herbe des ruminants dans le Massif est connecté au monde par le marché, via les filières de transformation et de commercialisation de ses produits, il est attaché au territoire par les services environnementaux et culturels qu'il rend. Une politique de maintien des espaces herbagers et des élevages qui les exploitent en vue de la pérennisation des services environnementaux et culturels ne peut que s'intéresser aux relations entre systèmes d'élevage et territoires.

En effet, les services environnementaux rendus par l'élevage seront d'autant plus précieux que le milieu sera difficile. Élever des brebis en montagne sèche, dans un environnement humain désertifié, oblige à rester sur place et à faire des efforts considérables pour écouler une production réduite dans des circuits courts tout en renonçant au style de vie urbain. Élever des bovins en altitude impose une astreinte l'hiver dans des conditions climatiques difficiles qui limitent les déplacements et donc les relations sociales. Faire cohabiter son troupeau avec une population de loups conduit à un exercice d'équilibre coûteux en énergie et psychologiquement éprouvant. Dans les milieux plus faciles, à plus basse altitude, rendre des services environnementaux peut consister à renoncer à des techniques plus productives et au revenu qui en découlerait. La variété des situations est grande. La question pendante est celle de l'échelle d'espace qu'il faut adopter pour caractériser au mieux les services rendus, avant même toute question relative à leur rémunération.

Les caractéristiques de l'exploitation constituent un faisceau déterminant. L'appartenance à un groupement, les diversifications éventuelles et leur part dans le résultat ou la sécurité du revenu, la structure du foncier, les investissements financés et équipements disponibles, la localisation dans une zone bénéficiant d'une IGP ou AOP, la proximité d'un abattoir ou atelier de découpe, et plus généralement l'éloignement d'une grande voie de communication, les débouchés locaux accessibles, l'autonomie fourragère et le changement des conditions climatiques, l'environnement, tel que coopérative ou association professionnelle, les relations avec un ou des industriels, l'âge de l'exploitant, ses aspirations personnelles en termes de qualité de vie, de revenu, font de chaque exploitation un cas spécifique.

Si ces facteurs déterminent largement l'orientation, l'exploitant peut exprimer son libre arbitre par le choix d'un passage en production biologique ou d'un système original se démarquant des productions habituellement retenues.

S'agissant du choix du système de production de l'entreprise ou de son évolution, la variété des situations, leur complexité, conduit à fonder les aides à la décision de l'entrepreneur sur la modélisation des exploitations. Celle-ci est recherchée classiquement à travers les statistiques et les études technico-économiques. Les études et recherches les plus abouties produisent bien entendu des enseignements pratiques. Toutefois, le traitement statistique présente des limites, avec l'écrasement des moyennes et la préservation du secret statistique. Il fournit des références et non pas des solutions. Les études technico-économiques constituent des éclairages pertinents, mais nécessairement localisés et non exhaustifs quant aux facteurs expliquant les résultats, pour une entreprise donnée.

L'étude de la performance économique individuelle en fonction de la multitude des paramètres qui la déterminent constitue potentiellement un champ de développement pour une intelligence artificielle, dont l'objectif pourrait viser à produire un conseil adapté à chaque exploitation afin d'optimiser son système et ses résultats.

L'Inra a déjà mené des recherches à cet égard et construit un modèle, qui donne des résultats encourageants⁷², et a suscité notamment l'intérêt d'exploitations de lycées agricoles. La poursuite de ces recherches pourrait viser l'élaboration d'un outil d'aide à la décision, destiné au conseil agricole. L'émergence d'une demande serait conditionnée par la robustesse de l'application et son coût. L'intérêt des conseils régionaux pour les technologies, telles que les applications de l'intelligence artificielle, y compris à l'agriculture, pourrait trouver à s'exprimer dans des régimes d'intervention favorisant le développement de tels outils.

R2. Évaluer l'intérêt d'inscrire dans une stratégie de recherche le développement d'une intelligence artificielle visant l'optimisation du modèle économique d'une exploitation agricole, en l'occurrence d'élevage à l'herbe dans le Massif central.

2.3.2. Des systèmes d'élevage adaptés à leur territoire et qui fassent consensus

Mobiliser les techniciens et ingénieurs pour mieux caractériser localement les systèmes d'élevage sous l'angle des services environnementaux qu'ils rendent.

L'atlas agricole du Massif central positionne les productions dans l'espace. À titre d'exemple, on trouvera en figure 7 la distribution spatiale, en 2010, de l'élevage ovin viande et de l'élevage bovin lait.

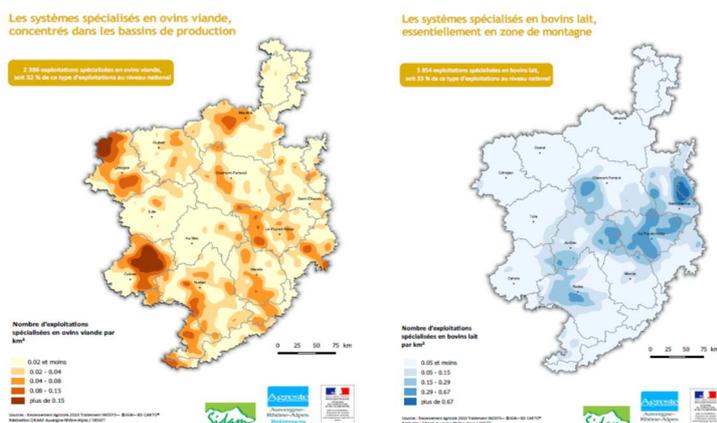


Figure 7 : Distribution spatiale, en 2010, de l'élevage ovin viande (en orange) et de l'élevage bovin lait (en bleu) [Source : Sidam-Copamac – Atlas agricole du Massif central].

72 Orfee : A bio-economic model to simulate integrated and intensive management of mixed crop-livestock farms and their greenhouse gas emissions, Claire Mosnier, Anne Duclos, Jacques Agabriel, Armelle Gac, Agricultural Systems, Volume 157, October 2017, Pages 202-215 (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308521X17301798?via%3Dihub>). Profit stability of mixed dairy and beef production systems of the mountain area of southern Auvergne (France) in the face of price variations : Bioeconomic simulation, Z.R.Diakitè, M.S.Corson, G.Brunschwig, R.Baumont, C.Mosnier, Agricultural Systems, Volume 171, May 2019, Pages 126-134 (<https://doi.org/10.1016/j.agsy.2019.01.012>). Holstein ou Montbéliarde : des différences phénotypiques aux conséquences économiques à l'échelle de l'exploitation, Nathan BALANDRAUD, Claire MOSNIER, Luc DELABY, François DUBIEF, Jean-Philippe GORON, Bruno MARTIN, Dominique POMIES, Anaël CASSARD, revue Inra Productions Animales, Vol. 31 No 4 (2018) 337-352, (<https://doi.org/10.20870/productions-animales.2018.31.4.2394>). What prospective scenarios for 2035 will be compatible with reduced impact of French beef and dairy farm on climate change ? Claire Mosnier, Anne Duclos, Jacques Agabriel, Armelle Gac, Agricultural Systems, Volume 157, October 2017, Pages 193-201, (<https://doi.org/10.1016/j.agsy.2017.07.006>)

On voit sur ces deux cartes la densité très variable de chacun des types d'élevage. La concentration plus ou moins forte est liée aussi bien à des facteurs de géographie humaine que de géographie physique (traditions locales, existence des outils de transformation, d'un milieu professionnel dense qui s'auto-entretient...).

Selon l'Idele, Inosys Réseaux d'élevage est « *un dispositif partenarial associant des éleveurs volontaires et des ingénieurs de l'Institut de l'élevage et des Chambres d'agriculture. Cette plateforme a pour finalité la production de références sur les systèmes d'élevage herbivores à destination des éleveurs et de leurs conseillers* ». En corrélation avec l'atlas précité, le Massif dispose d'une typologie des exploitations agricoles assez détaillée, mise au point à l'aide du réseau Inosys. Cette typologie permet de distinguer six grands types d'exploitations parmi les 57 464 exploitations « professionnelles » que comptait le Massif en 2010. Chaque type donne lieu à la description de différents sous-types. Par exemple, le système « Élevage spécialisé bovins viande – naisseur-engraisseur de jeunes bovins de moins d'un an » est représenté par 472 exploitations parmi les 28 070 élevages viande « professionnels »⁷³ (spécialisées viande et polyculture) dans le massif. Ces exploitations sont décrites globalement par quelques données moyennes de cadrage (SAU = 80 ha, SFP = 71 ha, surface toujours en herbe (STH) = 40 ha, 57 vaches allaitantes, 1,6 unité de travail annuel (UTA), et tout un ensemble de critères.

Le Collectif Massif central pour la production et la valorisation de références en AB (Collectif BioRéférences) regroupe, autour du Pôle Agriculture biologique Massif central⁷⁴, L'Inra (Theix), Vetagrosup, les instituts techniques (Idele, ITAB, Arvalis), des chambres régionales et départementales d'agriculture, ainsi que diverses associations dans le domaine de l'agriculture biologique. Financé dans le cadre de la convention de Massif (Commissariat général à l'égalité des territoires - CGET - Massif central), il produit des références technico-économiques très détaillées sur les systèmes d'élevage bio.

D'autres typologies existent comme celle développée en 2010 par une UMR Inra-AgroCampusOuest, s'agissant des systèmes fourragers (voir annexe n°18).

Tous ces travaux ont pour objectif d'explorer, année après année, les variations des composantes du résultat technique ou économique, en fonction des aléas climatiques et de marché (coût des intrants, prix de vente, niveau des aides...), dans une variété de contextes géographiques.

La mission lance ici l'idée que la description des systèmes d'élevage et de leur fonctionnement pourrait désormais intégrer une appréciation de leur impact en matière de services environnementaux et culturels rendus sur leur territoire. Cette appréciation, qui reste à construire, serait à fournir non pas dans le but d'en déduire directement une rémunération, mais plutôt dans l'objectif de mettre en évidence l'intensité des services fournis dans un contexte territorial donné.

Pour illustrer son propos, la mission peut prendre l'exemple du centre d'engraissement de bovins de Saint-Martial-le-Vieux, en Corrèze⁷⁵. Théoriquement, le projet permet :

- le maintien d'élevages naisseurs à l'herbe, eux-mêmes producteurs de services environnementaux et culturels ;

73 Production brute standard (PBS) supérieure à 25 000 € ou bien PBS inférieure à 25 000 € mais unité de travail annuel > à 0,5.

74 Association dotée d'un comité scientifique regroupant en quatre collèges des structures consulaires, des groupements de producteurs bio, des transformateurs et distributeurs bio, des organismes de recherche et de formation.

75 Projet déjà évoqué dans la 1ère partie.

- des économies d'échelle pour l'activité d'engraissement, avec une optimisation de l'emploi salarié ;
- des produits supplémentaires grâce à la valorisation des effluents ;
- une conduite très professionnelle de l'engraissement, avec des coûts d'alimentation maîtrisés et des conditions d'élevage optimum.

En pratique, suite à l'ouverture d'une opportunité d'acquisition foncière, l'atelier d'engraissement a été construit en altitude (900 m) à proximité des fermes des adhérents. Il doit faire venir de loin l'alimentation concentrée achetée et la litière des animaux. La société chargée de la méthanisation ne peut pas vendre la chaleur faute d'une demande à proximité immédiate de l'installation.

Une alternative intéressante aurait placé l'atelier d'engraissement, non pas en Italie, mais à moins de 150 km au nord de Saint-Martial-le-Vieux, dans le Boischaut sud par exemple, zone intermédiaire productrice de céréales. Les digestats de la méthanisation auraient pu être épandus comme fertilisants sur les cultures de céréales, associant ainsi agriculture et élevage. Les services environnementaux fournis par l'atelier d'engraissement auraient peut-être eu plus de valeur dans le Boischaut sud qu'à Saint-Martial-le-Vieux.

Dans le département de la Lozère, un autre exemple est relatif au projet de développer des réserves d'eau pour l'irrigation des prairies. Poser le problème en tant que nécessité pour le maintien d'élevages qui rendent de grands services environnementaux et culturels et peser l'impact environnemental de tels projets à l'aune du maintien de ces services peut permettre une appréciation plus pertinente que celle qui consisterait à n'y voir qu'un problème de droit individuel de l'exploitant.

La question du loup pourrait dès lors être vue sous un autre angle : comment définir des systèmes d'élevage qui doivent faire face à la contrainte forte constituée par la présence d'un prédateur protégé par ailleurs ? Au-delà de l'épineuse question de la population de loups qu'il faut pouvoir réguler sur un territoire pour assurer la survie de l'espèce tout en préservant les intérêts des éleveurs, il conviendrait alors de faire reconnaître la présence du loup comme une contrainte des systèmes d'élevage soumis à la prédation et intégrer d'emblée les charges supplémentaires engendrées par cette présence, comme des éléments incontournables de ces systèmes (protections, présence humaine nécessaire, etc.). Concrètement, la rémunération des services environnementaux rendus par ces élevages doit pouvoir assurer le revenu de l'éleveur quelles que soient les charges supplémentaires qu'il supporte pour faire face à ce service qu'on lui demande et, par ailleurs, suffisante pour lui assurer un minimum de rémunération quelles que soient les conditions de marchés de ses produits.

S'agissant de la lutte contre le campagnol terrestre, qui ravage les prairies naturelles dans nombre de territoires herbagers de moyenne montagne, les méthodes de lutte passent notamment, selon la recherche, par un minimum de travail du sol et par la mise en culture de certaines surfaces : il s'agit d'un contre-pied ponctuel à la doxa relative aux vertus illimitées de la prairie permanente qui témoigne bien de la complexité de l'insertion des systèmes d'élevage dans leur territoire.

R3. Caractériser précisément chaque système d'élevage de ruminants à l'herbe sous l'angle des services environnementaux et culturels variés qu'il rend d'ores et déjà et mobiliser à cet effet les établissements publics de recherche, les instituts techniques et les chambres d'agriculture avec les structures du Massif existantes, comme le Sidam-Copamac, ou bien constituer spécifiquement de nouveaux partenariats.

Sensibilité et implication des collectivités, rôle des parcs et de l'organisation institutionnelle

Si l'avenir de l'élevage à l'herbe dans le Massif central dépend de l'engagement du monde professionnel agricole, l'implication des collectivités et l'organisation institutionnelle ne sont pas sans influence sur des dynamiques territoriales qui peuvent lui être plus ou moins favorables.

L'élevage à l'herbe dans le Massif bénéficie des outils de la politique agricole commune, et est également impacté par de nombreux schémas, plans, contrats territoriaux, ou mesures réglementaires qui orientent ou encadrent l'activité agricole. La réforme régionale a transféré des compétences de l'État aux conseils régionaux, alors que les conseils départementaux peuvent continuer de soutenir, même modestement ou indirectement, l'agriculture et la ruralité. Les parcs naturels régionaux du Massif développent eux-aussi parfois des dispositifs d'intervention agricoles, en relation avec les chambres d'agriculture. Enfin les agglomérations et communes peuvent s'impliquer aux côtés du monde agricole, souvent avec une entrée réduite à la préoccupation alimentaire des urbains, allant d'une attention à l'approvisionnement local de leur restauration collective à des plans alimentaires territoriaux, avec ou sans labellisation du ministère chargé de l'alimentation. L'action des organisations professionnelles agricoles s'insère, en fonction de ses objectifs, dans les mesures d'intervention publique avec un rôle prescripteur variable. La mission fournit en annexe n°17 quelques exemples recueillis au cours des entretiens avec les autorités et responsables locaux.

Ces échanges de la mission ont fait apparaître qu'entre la PAC, les orientations et encadrements ministériels, les plans et schémas régionaux, les actions départementales ou d'intercommunalités, les stratégies des organisations agricoles, il manque une stratégie lisible et partagée par les professionnels à un niveau territorial, départemental ou infra départemental, assez fin pour être opérationnel. Aucune institution n'est à elle seule légitime et compétente pour en prendre l'initiative, alors que la liberté d'entreprendre de l'opérateur reste un fondement de principe, en dépit des contraintes qui s'imposent à lui. Le nombre d'organismes et de représentants à impliquer constitue certainement une difficulté. L'élaboration d'une telle vision, et d'un cadrage de l'agriculture à développer, faisant le lien avec le niveau régional et les autres interventions, n'apparaît pas inutile aux élus, départementaux ou consulaires. Les préfets pourraient être invités à explorer cette voie, l'effacement de l'État étant plus redouté que son interventionnisme.

Les chambres d'agriculture ont bien entendu un rôle important dans le dispositif institutionnel et la connaissance des territoires et des problématiques. Le tassement de leurs ressources, lui-même inégal selon les départements, et leur mode de gouvernance les contraignent à se concentrer sur les difficultés les plus immédiates de l'élevage, dont elles connaissent toutes les dimensions.

Dégager un consensus à la bonne échelle territoriale

L'approche territoriale de la valeur des services environnementaux et culturels n'est pas une question nouvelle : par exemple, elle est très présente dans l'expertise scientifique collective (ESCO) menée par l'Inra en 2016⁷⁶, notamment pour ce qui concerne les systèmes d'élevage à l'herbe.

Reconnaître, au sein du Massif, l'ensemble des systèmes d'élevage et des services environnementaux qu'ils rendent, identifier les acteurs potentiels susceptibles d'accompagner la caractérisation et de participer à une certaine forme de validation de ces systèmes, amène la question de l'échelle géographique pertinente : s'agit-il de l'ensemble du massif, de la maille

76 « Rôles, impacts et services issus des élevages en Europe. Synthèse de l'ESCO – Novembre 2016

régionale, départementale, infra-départementale ?

A priori, la variété des situations commande de retenir une maille plus fondée sur les caractéristiques géographiques, physiques et humaines, pédoclimatiques et agronomiques que sur un découpage administratif. À cet égard, les réflexions actuelles sur la maille « paysage »⁷⁷, une notion d'avant-garde comme le « design territorial »⁷⁸ pourraient être mobilisées⁷⁹.

Mais il semble à la mission qu'il serait sans doute plus utile d'inscrire la description des systèmes d'élevage dans des territoires de projet dotés, ou susceptibles de se doter, d'un schéma de cohérence territoriale et d'un projet d'aménagement et de développement durable.

Dès lors, le territoire pertinent pour reconnaître des systèmes d'élevage et les qualifier sur le plan des services environnementaux et culturels rendus serait à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, d'un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)⁸⁰, d'un Pays⁸¹, d'une intercommunalité, d'un parc naturel régional ou d'un parc national.

Les groupes d'action locaux de liaison entre actions de développement de l'économie rurale (GAL Leader)⁸², financés par le Feader au titre du développement rural, auraient aussi, le cas échéant, une légitimité pour participer à la covalidation des systèmes d'élevage de leur territoire. Actuellement, comme l'indique l'étude Oréade-Brèche remise au ministère de l'agriculture en décembre 2017, « État des lieux de la mobilisation des plans de développement rural régionaux (PDRR) en faveur de la politique agro-écologique », les GAL Leader sont plus tournés vers les projets des collectivités locales que vers l'agriculture ou l'élevage. Cependant, la participation des GAL au repérage et à la caractérisation locale des systèmes d'élevage mis en œuvre et des services qu'ils rendent aurait le mérite d'assurer la cohérence d'un dispositif de rémunération pour services environnementaux faisant consensus à l'échelle locale. Le Massif compte actuellement une quarantaine de GAL, dont certains sont portés en fait par des parcs naturels régionaux (GAL du Pilat, Gal Volcan d'Auvergne, GAL Livradois-Forez, GAL des Monts d'Ardèche, GAL Aubrac, GAL des Grands Causses, GAL du Morvan).

Doté des instances de débat et de décision définies par la loi et la réglementation, le territoire pourrait ainsi se saisir de son agriculture et repérer, avec la profession agricole, les systèmes d'élevage pertinents et les services environnementaux et culturels qu'ils rendent. Chaque exploitation pourrait alors s'identifier, moyennant, le cas échéant, une période d'adaptation, avec l'un ou l'autre des systèmes d'élevage validés par la structure compétente dans le cadre de son **projet agricole de territoire**. Le projet agricole de territoire, après toutes les consultations et le consensus obtenu, serait alors arrêté par le préfet.

Une telle orientation suppose néanmoins une exploration territoire par territoire, associant les établissements de recherche, les instituts techniques, les collectivités territoriales et leurs

77 La convention européenne du paysage, ratifiée par la France en 2006 le définit comme suit : « Le paysage désigne une partie du territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations ».

78 Agronomie – Environnement et société – Revue de l'association française d'agronomie, volume 8, n°2, intitulé « Agronomie et design territorial » (2019).

79 En tout état de cause, des mailles existantes, parfois anciennes devraient être expertisées : « petites régions agricoles » (1946), « petites régions fourragères » (1982) pour les approches purement agricoles.

80 Au sens de la loi « Maptam » n°2014-58 du 27 janvier 2014.

81 Au sens des lois d'orientation pour l'aménagement et le développement (durable) du territoire du 4 février 1995 et du 25 juin 1999.

82 Liaison entre actions de développement de l'économie rurale – Méthode d'élaboration de projet ruraux initiée en 1990 par la Commission européenne et financée depuis 2007 dans le cadre de la politique de développement rural. Les groupes d'action locale, porteurs des projets sur les territoires sont coordonnés au niveau national par le Réseau rural national auquel participe le ministère de l'agriculture. Pour la période 2014-2020, Leader devient « développement local mené par les acteurs locaux » (règlement UE 1303/2013)

groupements, dont, notamment les parcs naturels régionaux, compétents en matière d'agronomie, d'agriculture, d'ingénierie environnementale et territoriale.

R4. Faire élaborer, à titre expérimental, un projet agricole de territoire dans quelques parcs naturels régionaux du Massif central, caractérisant les systèmes d'élevage, leur variation, et les services environnementaux qu'ils rendent ainsi que les évolutions souhaitables à moyen terme.



Elevage allaitant de race Aubrac (Lozère)
– Photo F. Colas

Elevage allaitant de race charolaise (Allier)
– Photo F. Colas



3. LA REMUNERATION DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX : UN DETERMINANT ESSENTIEL DU REVENU DES ELEVEURS

3.1 La mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC) dans le Massif central : des effets insuffisants

3.1.1. La structure des aides actuelles du point de vue de l'éleveur

La structure des aides distribuées dans le Massif central en 2017, à 53 024 bénéficiaires, est succinctement décrite ci-après, par ordre décroissant d'importance financière (tableau 1). Les aides du 1^{er} pilier sont financées par le Feaga et les aides du second pilier par le Feader.

Tableau 1 : Enveloppes globales des différentes aides versées au titre des 1^{er} et 2^d piliers de la PAC dans le Massif central (année 2017) [Source : Agreste Auvergne-Rhône-Alpes – Flash info n°6 – mars 2019].

Nature de l'aide	Pilier	Montant (M€)
Indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN)	2	522,6
Droit à paiement de base (DPB)	1	404,2
Verdissement	1	277,9
Aide couplée aux bovins allaitants	1	236,1
Paiement redistributif	1	126,9
Aide couplée aux ovins et caprins	1	50,5
Aide couplée aux bovins laitiers	1	25,3
Aides couplées végétales	1	22,8
Agriculture biologique	2	19,7 ⁸³
Mesure agro-environnementales et climatiques (MAEC)	2	15,1 ⁸⁴
Paiement additionnel jeune agriculteur	1	9,2
Total		1 675,6

Le montant moyen par bénéficiaire s'établit à 31 600 € et le soutien moyen à l'hectare à 405 €. Ce montant résulte du cumul, selon l'éligibilité des différentes exploitations, de tout ou partie des aides listées ci-dessus. Le principe de ces différentes aides est succinctement rappelé en annexe n°19.

Le panorama de ces aides frappe par sa complexité. Les nombreuses conditions d'attribution engendrent des vérifications et des corrections. Certains dispositifs prévoient que le montant de l'aide individuelle sera in fine le résultat de la division du budget par le nombre de demandeurs. Cette méthode génère une administration très lourde et des retards de paiement.

La distinction classique entre le « 1^{er} pilier et le 2^e pilier » fait référence à ce qu'il est commun d'appeler, du point de vue des règlements européens, « une aide au revenu », d'une part, et une aide au « développement rural », d'autre part. La distinction entre les aides « couplées » et les aides « découplées » fait référence, du point de vue communautaire, à un impact plus ou moins direct sur

83 Chiffre 2015.

84 Chiffre 2015.

le marché. Cette distinction est peu pertinente du point de vue du fonctionnement de l'entreprise agricole.

La mission a tenté de dépasser ces distinctions en regardant ce système **du point de vue de l'éleveur**. Deux types d'aides apparaissent alors : *une aide au revenu*, d'une part, et *un supplément d'aide au revenu*, conditionnel, à caractère incitatif, d'autre part.

Au titre des *aides au revenu*, l'éleveur identifie le paiement de base et ses compléments éventuels, le paiement redistributif et le paiement additionnel pour les jeunes, ainsi que les aides couplées animales. Pour le Massif, l'ensemble des aides découplées et couplées du 1^{er} pilier représente environ 52 % du soutien total (2017), ainsi attribué sans considération du type d'agriculture actuellement pratiquée et des motifs qui peuvent justifier le maintien de cette agriculture sur ce vaste territoire.

Si l'ICHN est bien une *aide au revenu*, elle est ciblée sur des zones au potentiel agronomique moindre (zones de montagne, sèche ou humides, zones défavorisées). L'ICHN constitue la principale aide au revenu dans le Massif, soit 31 % du montant total attribué. Modulée sur la base d'un zonage, en fonction du chargement des surfaces fourragères en unités de gros bétail (UGB), l'ICHN se présente comme une aide globale, attribuée sur le fondement d'une politique publique volontariste en faveur du maintien d'une certaine forme d'élevage dans les espaces ruraux. Son financement par le Feader apparaît logique. Elle est plébiscitée par les éleveurs du Massif.

Au titre d'*un supplément d'aide au revenu*, à caractère conditionnel et incitatif, la mission, avec l'éleveur, identifie le verdissement, les aides à la conversion et au maintien de l'agriculture biologique, les MAEC⁸⁵. Ces suppléments d'aide au revenu ont représenté, pour le Massif, en 2015, environ 18 % de l'aide totale attribuée, principalement du fait du verdissement (88 % des suppléments incitatifs). Contrairement à l'ICHN, aux aides à l'agriculture biologique et aux MAEC, le verdissement est financé par le Feaga, ce qui n'accroît pas la lisibilité du dispositif mis en place par l'Union européenne, qui fait appel à deux fonds différents pour financer un soutien lié aux conditions de production.

Pour l'éleveur, le soutien à son revenu, constitué de toutes les aides cumulées qu'il peut obtenir, est indispensable à sa survie. Comment dès lors comprendre que l'obtention de ces aides se heurte à une telle complexité ? Comment comprendre le caractère incitatif de certaines de ces aides, alors qu'elles sont indispensables pour la pérennité de l'entreprise ? Dans un tel contexte, les « incitations » sont perçues comme des contraintes supplémentaires.

3.1.2. Des revenus qui restent modestes

Un revenu courant avant impôt inexistant, un « revenu » disponible très modeste

La Cour des comptes a pointé, fin 2018⁸⁶, « un manque d'évaluation des effets des aides par le Ministère de l'agriculture ». Dans leur rapport d'information au Sénat, mi-juillet 2017, les commissions des affaires européennes et des affaires économiques évoquent « le constat désenchanté d'un bilan d'ensemble ambigu ». Pour sa part, la Cour des comptes européenne⁸⁷ critique la forme actuelle du droit au paiement de base « *Le régime du paiement de base est une importante source de revenus pour de nombreux agriculteurs mais il présente des limites dues à sa*

85 Moins de 1 % des aides versées sur le périmètre du Massif en 2017.

86 Référé S2018-2553 du 18 octobre 2018.

87 Rapport spécial « Régime de paiement de base en faveur des agriculteurs... », février 2018.

conception. Il ne tient pas compte des conditions du marché, de l'utilisation des terres agricoles ou des particularités des exploitations, et il n'est pas fondé sur une analyse du niveau de revenu global des agriculteurs ».

Qu'en est-il, pour le Massif central ? Une approche comptable s'impose.

Le RICA permet d'apprécier, pour les exploitations moyennes à grandes⁸⁸, l'évolution du résultat courant avant impôt (RCAI)⁸⁹, entre 2010 et 2017, selon l'orientation de la production (cf. schéma en annexe n°20, relatif à la signification des termes comptables). Pour l'ensemble des exploitations agricoles qui sont dans le périmètre du Massif et qui relèvent des orientations technico-économiques des exploitations (OTEX) « élevage de ruminants », l'évolution du RCAI entre 2010 et 2017 est présenté au tableau 2.

Tableau 2 : Montant en € du résultat courant avant impôt (RCAI) des exploitations agricoles pour les principales OTEX présentes dans le Massif central [Source : la mission, d'après le RICA (DRAAF AURA)].

OTEX	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Moy.
Bovins viande	20 850	20 640	26 610	24 590	24 720	26 330	26 150	22 550	24 055
Bovins mixte	38 060	36 800	36 880	37 550	37 710	34 040	29 860	34 250	35 644
Bovins lait	30 070	29 380	23 730	29 080	32 690	22 630	25 080	28 010	27 584
Ovins-Caprins	28 980	28 040	26 860	23 080	26 470	29 270	34 350	29 440	28 311
Moy.	29 490	28 715	28 520	28 575	30 398	28 068	28 860	28 563	28 898

Au-delà des positions respectives des différentes OTEX, assez voisines, ce tableau met en évidence l'absence d'évolution du RCAI sur la période 2010-2017. S'agissant du montant, il convient de l'apprécier au regard de ce que le RCAI doit pouvoir financer pour assurer la pérennité de l'entreprise.

En effet, avec le RCAI, l'exploitant doit faire face au remboursement annuel du capital emprunté et à ses propres charges sociales⁹⁰, qui sont des dépenses obligatoires, avant d'autoriser les investissements nouveaux, et enfin des prélèvements privés. Or, pour l'ensemble de la période 2010-2017 et pour l'ensemble des quatre OTEX ci-dessus, le montant des cotisations sociales de l'exploitant à verser annuellement s'élève à 7 000 € environ, tandis que le montant des annuités de remboursement du capital emprunté atteint lui, 20 000 €. Autrement dit, au vu des montants moyens du RCAI tels qu'exposés dans le tableau 2, dans la grande majorité des cas, il ne reste rien à arbitrer, en terme d'investissements nouveaux et de prélèvements privés.

Cependant, ce RCAI a intégré des charges qui n'ont pas donné lieu à décaissement : le montant annuel comptabilisé pour tenir compte de l'amortissement des matériels et des bâtiments. Ce

88 Les exploitations « moyennes à grandes » sont celles dont la production brute standard annuelle est supérieure à 25 000 €. En 2017, le RICA a rassemblé, à l'échelle de la France métropolitaine, 7 282 exploitations représentatives d'un ensemble de 290 514 exploitations, soit environ 75 % des exploitations. L'ensemble représenté regroupe pour sa part 92 % de la surface agricole utilisée en métropole. (Source : RICA).

89 Résultat courant avant impôt (RCAI) : voir le schéma en annexe n°20.

90 Les charges sociales payées par l'exploitation à ses salariés sont comprises dans les charges de structure, dont le calcul du RCAI tient compte. Les cotisations personnelles du chef d'exploitation (retraite, maladie...) restent à couvrir par le RCAI (entre 6 000 et 7 000 € par an et par actif non-salarié).

montant s'établit à environ 25 000 €, en moyenne sur la période 2010-2017, pour l'ensemble des quatre OTEX ci-dessus.

Pour tenir compte de cette réalité, la notion de « revenu disponible »⁹¹ est couramment utilisée par le RICA, par Cerfrance et par le réseau Inosys⁹². Le revenu disponible se déduit du « revenu courant avant impôt », en lui retranchant les cotisations sociales de l'exploitant, d'une part, et le remboursement annuel du capital emprunté, d'autre part, mais en lui ajoutant la dotation aux amortissements, comme il a été expliqué ci-dessus. Le « revenu disponible » témoigne de ce que l'exploitant pourra dépenser pour ses besoins personnels et pour investir dans son entreprise, qu'il s'agisse de remplacer ses matériels et bâtiments à l'identique ou de faire des investissements nouveaux.

La notion de « revenu disponible » par unité de travail annuel non-salarié est comparable à la notion de « salaire net » d'un salarié, si l'on admet que ce revenu n'est pas mobilisé pour renouveler l'outil de production ou pour investir, le cas du foncier étant à part⁹³. Sur le plan théorique, une telle hypothèse condamne une entreprise à court terme, mais, en pratique, les investissements des exploitations agricoles sont en réalité financés presque en totalité par l'emprunt, compte tenu des conditions de crédit actuelles.

Selon les données du RICA précitées, rapporté au mois, ce revenu disponible est voisin de 1 650 € net ; il peut être comparé au montant moyen du salaire net observé dans les entreprises privées et les entreprises publiques (France entière), telle que la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) du Ministère du travail le fournit pour 2015, soit 2 318 € par mois⁹⁴ ; la comparaison proposée ici doit tenir compte du fait que le salaire net moyen observé s'entend pour un certain nombre de jours de congés payés et de jours fériés auxquels les salariés ont droit, mais auxquels l'éleveur n'accède pas toujours, le métier requérant une présence quasi-continue sur l'exploitation.

L'Insee a publié ses résultats sur les revenus des activités non-salariées en 2016⁹⁵, desquels il ressort que le revenu d'activité moyen des professions non-salariées est dans l'ensemble supérieur au montant de 1 650 € précité⁹⁶.

Dans la même publication, l'Insee présente à part les revenus des non-salariés agricoles. Il en ressort que, France entière, les non-salariés du secteur de la production agricole présentent un revenu mensuel moyen d'activité de 1 370 €, et les élevages de bovins (lait et viande confondus) un revenu mensuel moyen de 1 060 €.

Comparés aux chiffres évoqués ci-dessus pour les autres professions, l'agriculture, et l'élevage en particulier, apparaissent comme les moins bien lotis. La mission ne peut que constater que les aides

91 Voir le schéma en annexe n°20.

92 Voir par exemple : « Idele, annuel bovins lait n°496 – Année 2018 – Perspectives 2019 (page 14) ».

93 L'investissement dans le foncier peut être considéré comme un choix d'épargne de l'exploitant, à l'image d'un salarié qui investirait une partie de son salaire en actions de son entreprise, et non pas comme un investissement de l'entreprise, laquelle peut être conduite en totalité en faire valoir indirect. Bien entendu, il s'agit là d'une simplification pour le raisonnement, nombre d'exploitants n'ayant pas d'autre choix que de se porter acquéreurs pour augmenter la SAU de leur exploitation.

94 Source : Dares résultats – juillet 2018 – « Les salaires par secteur et par branche professionnelles en 2015 ».

95 Insee première – n°1732 – du 23 janvier 2019 – Le « revenu d'activité » est net de cotisations sociales, mais pas de la CSG et du CRDS. C'est donc bien un revenu « avant impôt ». La base de données est constituée à partir des données de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) et des données de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA).

96 Mis à part les professions à haut niveau de diplôme (médecins, juristes, etc.), et mis à part les autoentrepreneurs (rarement à temps plein), on trouve autour de 1 650 € net mensuel, les services aux particuliers hors santé (hébergement, restauration, arts et activités créatives, enseignement à domicile...). Les secteurs de la construction, du commerce et de la réparation automobile, les métiers de bouche, le commerce de détail en magasin sont nettement au-dessus.

publiques inscrites chaque année au compte de résultat ne laissent strictement aucune marge de manœuvre à l'éleveur, en moyenne, pour faire face au moindre aléas de production ou pour investir en vue d'un infléchissement de son système de production. Ce constat aurait pu être nuancé par une étude de la dispersion des revenus, mais celle-ci aurait inmanquablement montré que nombre d'éleveurs sont dans des situations extrêmement difficiles, même si certains obtiennent, pour un temps, de bons résultats.

La notion de prélèvements privés permis par l'entreprise : un repère à construire

Pour les besoins de ce rapport, la mission appellera « prélèvements privés permis par l'entreprise », le revenu disponible, diminué de la dotation aux amortissements. Les « prélèvements privés permis par l'entreprise » représentent ce que l'entreprise laisse à l'entière disposition de l'exploitant, après qu'elle ait assuré sa pérennité (amortissements et investissements nouveaux) et après qu'il est lui-même assuré la sienne (cotisations sociales). C'est aussi le RCAI, diminué des cotisations sociales de l'exploitant et des annuités de remboursement du capital emprunté (voir annexe n°20)

La mission a calculé le « montant de ces prélèvements privés permis par l'entreprise ». Le résultat est représenté dans la figure 8 par le graphique ci-après, concernant les principales OTEX d'élevage de ruminants, à l'échelle du Massif.

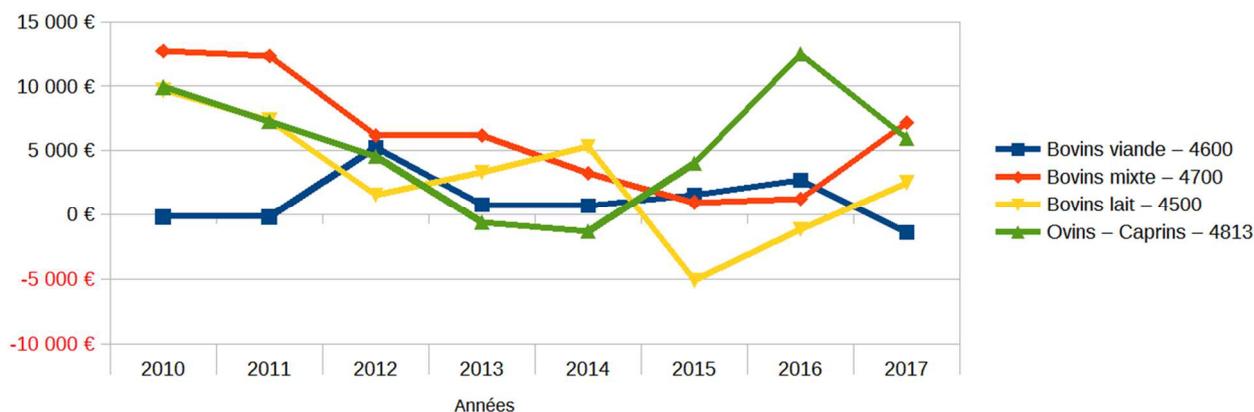


Figure 8 : Montants annuels des prélèvements privés permis par l'entreprise selon les OTEX [Source : La mission, d'après les résultats du RICA (DRAAF AURA)].

Ce graphique montre un *prélèvement privé permis par l'entreprise* compris le plus souvent entre 0 et 5000 €, rarement supérieur à 10 000 €, souvent négatif et décroissant sur la période.

Ainsi, malgré les soutiens de la PAC, le métier d'éleveur dans le Massif central est l'un des moins bien rémunérés en France⁹⁷. Cette situation peut faire craindre que, au regard des buts de la politique agricole commune, consignés, par exemple, dans la communication de la Commission de 2010⁹⁸, les éleveurs du Massif ne soient pas suffisamment soutenus.

En résumé, l'entreprise agricole fait vivre ses fournisseurs et ses clients, éventuellement les propriétaires fonciers qui lui louent la terre. Ce faisant, elle joue un rôle majeur pour la vitalité du milieu rural, comme cela a été évoqué succinctement dans la deuxième partie. Mais le paradoxe est

97 La mission rappelle ici, qui plus est, que la comparaison a été faite pour les exploitations "moyennes et grandes".

98 Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions - 18/11/2010) – « To support farming communities that provide the European citizens with quality, value and diversity of food produced sustainably, in line with our environmental, water, animal health and welfare, plant health and public health requirements. The active management of natural resources by farming is one important tool to maintain the rural landscape, to combat biodiversity loss and contributes to mitigate and to adapt to climate change. This is an essential basis for dynamic territories and long term economic viability. ».

qu'elle peine à faire vivre les exploitants eux-mêmes.

3.1.3. Conclusion sur le système actuel de soutien

Dans un contexte macro-économique où le marché est impuissant à rémunérer l'agriculture du Massif à la hauteur de la valeur des biens et services qu'elle produit, le système de soutien actuel présente manifestement de grandes insuffisances. Très dispersé, faisant appel tantôt à un fonds dédié au soutien au revenu (Feaga), tantôt à un fonds dédié au développement rural (Feader), il est à la fois trop peu efficace vis-à-vis de son objectif principal, inutilement complexe à mettre en œuvre et illisible pour les personnes non initiées.

3.2 Quelques propositions pour mieux cibler l'aide vers la rémunération des services rendus par l'élevage

3.2.1. Concevoir une rémunération pour services environnementaux comme un partenariat public-privé

Les constats qui précèdent conduisent à proposer les principes d'une nouvelle forme de soutien qui constituerait une évolution fondamentale de la politique agricole commune (PAC). Après la réforme Mac Sharry, la PAC s'est matérialisée par une aide compensatrice, qui ne visait, du moins au début, qu'à maintenir pour chaque exploitation le montant précédemment versé au titre du soutien par les prix. Pour la mission, il est aujourd'hui souhaitable de prendre acte que le marché ne peut financer l'agriculture définie et encouragée par le Code rural, spécialement dans le Massif central, la volonté de préserver les services environnementaux et culturels rendus constituant le fondement de la nouvelle forme de soutien.

De nombreuses études ont porté sur la valeur de ces services. Le Cabinet Oréade-Brèche⁹⁹, mandaté par le ministère de l'agriculture en septembre 2016 en a fait un inventaire approfondi. Après avoir constaté que l'OMC laisse des marges de manœuvre aux États, les auteurs n'écartent pas des règles de calcul refondées : « *Plus largement, il est concevable de changer de philosophie de manière à ce que l'agriculture soutenue au titre de l'environnement ne soit plus considérée comme une agriculture soumise à des contraintes environnementales, comme c'est encore le cas à l'heure actuelle à l'OMC, mais plutôt comme une agriculture remplissant une véritable fonction environnementale* ».

Dans le prolongement de cette étude, pour la mission, le cas de l'élevage des ruminants à l'herbe dans le Massif central permet d'explorer une approche totalement différente des soutiens publics à l'agriculture.

Cette nouvelle conception repose sur les principes suivants.

a) Les services environnementaux et culturels : des services coûteux, à financer.

Rendus par les élevages de ruminants à l'herbe du Massif, étant menacés de disparaître avec les élevages par l'incapacité du marché à les rémunérer, les services environnementaux et

⁹⁹ Duval L., Binet T., Dupraz P., Leplay S., Etrillard C., Pech M., Deniel E., Laustriat M., 2016. Paiements pour services environnementaux et méthodes d'évaluation économique. Enseignements pour les mesures agro-environnementales de la politique agricole commune. Etude réalisée par le cabinet Oréade-Brèche pour le ministère en charge de l'agriculture. Rapport final.

culturels ne peuvent plus être considérés comme gratuits.

b) Des services publics rendus par des entreprises privées.

Ces services ne participant pas au marché, ils n'ont pas de valeur marchande. Il s'agit de services rendus par des entreprises privées, les exploitations ou entreprises agricoles, dans l'intérêt général. Il convient donc qu'un financement public soit mobilisé pour rémunérer ces services. Dès lors, il y a lieu de considérer le soutien à l'élevage non plus comme une aide publique, mais comme la rémunération d'un service rendu à la collectivité.

c) Une rémunération globale pour un ensemble de services aux composantes multiples.

Le service rendu a de multiples composantes, qu'il est vain de détailler pour calculer la rémunération. Celle-ci doit être globale et suffisamment élevée pour garantir la pérennité de l'élevage, compte tenu des possibilités de valorisation des produits sur le marché, aléatoires mais pouvant aussi être développées (cf. partie 1).

d) Des systèmes d'élevage et de production à homologuer, configurés pour rendre les services attendus et rémunérés.

Le service rendu en contrepartie de la rémunération publique repose sur la conduite d'un système d'élevage défini, employant des méthodes appropriées, qui sont pour la plupart d'ores et déjà mises en œuvre dans le Massif. Les systèmes propres à rendre les services attendus et rémunérés doivent être définis, configurés et homologués à l'échelle appropriée (cf. partie 2).

Sur ces bases, le système d'élevage étant réputé s'inscrire dans le projet agricole de territoire et rendre ainsi les services attendus, une rémunération globale à trois composantes peut être fondée non pas sur des résultats environnementaux, mais sur le fonctionnement de l'exploitation ou de l'entreprise.

- Une première composante pourrait être liée à l'extension dans l'espace de l'exploitation agricole, laquelle prédit grossièrement le poids des services rendus. Pour les systèmes d'élevage à l'herbe du Massif, cette première composante pourrait prendre la forme d'un montant à l'hectare de surface toujours en herbe, landes et parcours, les modalités d'exploitation de l'espace (par exemple le taux de STH ou le niveau de chargement) pouvant être définies par des fourchettes dans le cadre du **projet agricole de territoire**.
- Une deuxième composante pourrait être fondée sur la quantité de main d'œuvre mobilisée par l'exploitation, considérant son coût élevé. Elle aiderait au maintien des emplois ruraux : moindre mécanisation dans des milieux difficiles, production selon les méthodes traditionnelles¹⁰⁰, développement de la double activité des personnes, etc.
- Une troisième composante encouragerait la rentabilité du capital d'exploitation investi, plutôt que l'accumulation de ce capital. Dans les simulations qui suivent, elle prend la forme d'un montant égal à la somme des montants déterminés au titre de deux premières composantes¹⁰¹, auquel serait appliqué un *ratio* « *technicité* » tiré de la comptabilité générale de l'exploitation : le rapport entre la valeur de la production de l'exercice (au sens du RICA) et la valeur du capital d'exploitation immobilisé, hors foncier.

100 Par exemple : élevage de « veaux sous la mère », conduite coûteuse en main d'œuvre de certaines races locales.

101 Un montant forfaitaire, indépendant des deux premières composantes, pourrait aussi être choisi au niveau du Massif central.

La somme de ces trois composantes constituerait ainsi la rémunération annuelle versée pour services environnementaux et culturels rendus (RSEC).

Enfin, un système de plancher et de plafond pourrait être étudié pour encadrer les effets de cette nouvelle rémunération sur les prélèvements privés permis par l'entreprise.

3.2.2. Quelques simulations de rémunération

La mission a effectué trois simulations de calcul d'une rémunération globale, sur la base des résultats comptables moyens issues du RICA ou des données de Cerfrance.

Les paramètres retenus pour ces trois simulations sont les suivants :

- composante espace : 700 € par hectare de surface toujours en herbe (STH), les landes et parcours ne sont pas compris dans les calculs, faute de données sur leur extension ;
- composante emploi : 10 000 € par unité de travail annuel (UTA), salariées et non-salariées ;
- plancher de prélèvements privés permis par l'entreprise, par UTA non-salariée (UTAns), fixé à une fois le SMIC net (valeur 2019), soit 14 400 € à l'année et plafond fixé à deux fois le SMIC net, soit 28 800 €.

S'agissant de ces seuils, la mission s'est calée sur des références communément admises dans la profession selon lesquelles l'objectif de rémunération du travail non-salarié, rarement atteint pour les élevages du Massif, est de l'ordre de deux SMIC par unité de main d'œuvre. D'autres seuils peuvent évidemment être retenus.

Les calculs détaillés ont été reportés en annexe n°21 (tableaux annexe 4, 5, 6 et 7). Dans les tableaux qui suivent, les chiffres en rouge sont relatifs au résultat du calcul de la RSEC, les chiffres en vert résultent de l'application du plancher ou du plafond précités.

Première simulation

Elle s'appuie sur la moyenne des résultats comptables des années 2015 à 2017 pour les principales OTEX présentes dans le Massif central (exploitations moyennes à grandes). Les résultats apparaissent au tableau 3 ci-après.

Tableau 3 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Cas des OTEX du RICA Massif central (cf. détails au tableau 4, annexe n°21)

Critères et résultats	Bovins « viande »	Bovins « mixtes »	Bovins « lait »	Ovins- Caprins
SAU (ha)	112	110	72	107
STH (ha)	62	60	36	28
Unités de travail annuel (UTA)	1,39	1,77	1,60	1,52
Unités de travail annuel des actifs non-salariés (UTAns)	1.32	1.69	1.46	1.43
Ratio « technicité »	31,9%	41,5%	50,0%	54,8%
Indicateurs comptables actuels				
Subventions d'exploitation	48 993	54 920	35 493	47 870
Prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	738	1 848	-865	5 233
Nouvelle situation				
Rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC)	75 582	84 505	61 791	61 017

Nouveaux prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	20 881	19 353	17 147	14 400
Écart Subvention/RSEC	+26 589	+29 585	+26 298	+13 167
RSEC/ha	675	768	858	570

Source des données : Données en ligne du RICA.

Sur cette simulation, l'effet « surface toujours en herbe » demeure prédominant dans le calcul de la rémunération. Lorsqu'il est faible, le plancher prévu pour les prélèvements privés peut être mise en œuvre, comme c'est ici le cas pour l'OTEX ovins-caprins. Il faut noter que la surface en landes et parcours n'est pas prise en compte dans cet exercice. Enfin, les composantes « emploi » et « technicité » ressortent maximum pour l'OTEX « Bovins mixte », la mixité étant souvent synonyme d'une meilleure utilisation des facteurs de production.

Deuxième simulation

Les trois exemples de systèmes laitiers types suivants (lait de vache) sont tirés de la base des données de Cerfrance (2018)¹⁰².

La production bio n'a plus d'aide préférentielle. À quelques euros près, elle passe au dernier rang du point de vue du montant de la rémunération. Cependant, le gain en rémunération, par rapport au système actuel, est tout de même de plus de 29 000 €.

La prime « technicité » est minimum en bio, dans la mesure où, selon les données de Cerfrance, la production de l'exercice est moindre alors que l'actif immobilisé hors foncier est le plus élevé. Les éleveurs en AOP décrochent la meilleure rémunération en raison de la composante « emploi » et surtout de la composante « technicité ».

Avec les paramètres ci-dessus, ni le plancher, ni le plafond n'ont été nécessaires. Les résultats apparaissent au tableau 4 ci-après.

Tableau 4 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Cas des exploitations laitières de la base de données Cerfrance (Auvergne+Lozère), année 2018 (cf. détails au tableau 5, annexe n°21)

Critères et résultats	Lait « bio »	Lait « conventionnel »	Lait AOP
SAU (ha)	92	91	89
STH (ha)	46	46	45
Unités de travail annuel (UTA)	1,7	1,7	1,8
Unités de travail annuel des actifs non-salariés (UTAns)	1,5	1,6	1,7
Ratio « technicité »	57,8%	67,6%	68,5%
Indicateurs comptables actuels			
Subventions d'exploitation	48 076	42 979	43 449
Prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	-1 098	-5 801	-4 684
Nouvelle situation			
Rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC)	77 634	82 450	83 393
Nouveaux prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	18 607	18 868	18 813
Écart Subvention/RSEC	29 558	39 471	39 944
RSEC/ha	844	906	937

Tirés de la même base de données, les résultats en production de viande figurent ci-dessous.

¹⁰² Pour les calculs, la STH a été forfaitairement estimée.

Tableau 5 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Cas des exploitations productrices de bétail et de viande de la base de données Cerfrance (Auvergne+Lozère) - année 2018 (cf. détails au tableau annexe 6 en annexe n°21)

Critères et résultats	Bovins Bio	Bovins viande sud massif	Bovins viande nord massif	Ovins Caprins
SAU (ha)	130	91	155	92
STH (ha)	72	50	86	24
Unités de travail annuel (UTA)	1,3	1,5	1,7	1,5
Unités de travail annuel des actifs non-salariés (UTAns)	1,3	1,4	1,6	1,3
Ratio « technicité »	43,5%	51,1%	66,9%	57,3%
Indicateurs comptables actuels				
Subventions d'exploitation	71 216	57 213	60 366	53 193
Prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	2 260	-4 915	-13 684	-7 818
Nouvelle situation				
Rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC)	90 949	84 254	128 341	82 077
Nouveaux prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	17 439	14 400	28 800	14 400
Écart Subvention/RSEC	19 733	27 041	67 975	28 884
RSEC/ha	700	926	828	892

Les systèmes de production « Nord Massif central » sont considérablement revalorisés :

- forte surface en STH,
- meilleure composante en emploi,
- meilleure composante technicité.

À cet égard, les données montrent en effet un montant relativement modeste d'actif immobilisé par rapport à la valeur de la production de l'exercice. Ces paramètres favorables conduisent à mettre en œuvre le plafond pour ces élevages, qui peuvent ainsi compter, ici, sur deux SMIC nets par unité de main d'œuvre non-salariée pour leurs prélèvements privés.

Quant aux systèmes orientés « ovins viande », ils affichent dans cette simulation une composante « espace » modeste et une composante « emploi » moyenne. Ce résultat est ambigu, notamment en ce qui concerne la composante « espace », la part de la STH méritant d'être vérifiée (quid des « landes et parcours » ?). Par le jeu du plancher, la subvention est tout de même sensiblement augmentée et l'éleveur reçoit un SMIC pour ses prélèvements privés (au lieu de -7818 € actuellement).

Troisième simulation

Le calcul repose ici sur la base des données RICA de l'Auvergne en 2015 et 2016, pour l'OTEX bovins lait. Il s'agit d'une comparaison entre les exploitations moyennes (production brute standard comprises entre 25 000 € et 100 000 €) et les « grandes exploitations » (production brute standard inférieure à 250 000 €) en production laitière. Les résultats figurent au tableau 6 ci-dessous.

Tableau 6 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Comparaison entre les exploitations moyennes et grandes - Données du RICA de la région Auvergne - Moyenne des résultats sur 2015 et 2016 (cf. détail au tableau annexe 7 en annexe n°21)

Critères et résultats	Moyennes exploitations	Grandes exploitations
-----------------------	------------------------	-----------------------

	2015	2016	2015	2016
SAU (ha)	52	54	111	119
STH (ha)	34	33	69	67
Unités de travail annuel	1,2	1,2	2,3	2,5
Unités de travail annuel des actifs non-salariés (UTAns)	1,1	1,1	2,0	2,2
Ratio « technicité »	50,2%	47,3%	51,0%	51,1%
Indicateurs comptables actuels				
Subventions d'exploitation	24 830	29 210	47 240	59 450
Prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	-2 218	-2 655	-1 355	-1 541
Nouvelle situation				
Rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC)	53 763	51 711	107 550	108 672
Nouveaux prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise	24 085	17 801	28 800	20 833
Écart Subvention/RSEC	28 933	22 501	60 310	49 222
RSEC/ha	1 034	958	969	913

Ces résultats font apparaître bien entendu l'influence de la surface. Si la composante emploi est assez mécaniquement plus élevée pour les grandes exploitations, la composante technicité suggère une valorisation du capital un peu meilleure. En tout état de cause, les données du RICA montrent un chargement à l'hectare équivalent dans les deux cas, mais une production laitière par vache supérieure de 1 000 l de lait environ dans les grandes exploitations qui apparaissent donc un peu plus intensives.

Les rémunérations sont grosso modo doublées, par rapport aux subventions actuellement perçues et les prélèvements privés permis par l'entreprise, actuellement tous négatifs, restent compris dans la fourchette adoptée pour ces simulations.

Conclusion pour ces simulations

Ces simulations suggèrent qu'avec quatre données¹⁰³ et quatre paramètres¹⁰⁴ on peut envisager un système de rémunération qui tienne compte de la réalité de l'entreprise agricole.

Les simulations effectuées conduiraient à un soutien à l'hectare compris entre 500 et 1000 € l'hectare environ alors qu'il est actuellement, pour ces exploitations d'élevage du Massif central, plutôt compris entre 400 et moins de 600 €/ha. Aujourd'hui, la mission constate une convergence relativement bonne entre ses propres analyses d'une part et les conclusions des travaux précis et détaillés du groupe de travail du centre d'analyse stratégique relatives à la valeur cumulée des différents services rendus par les prairies, d'autre part.

S'affranchissant des raisonnements économiques complexes et théoriques classiques qui reposent sur des notions de « coût d'opportunité » ou de « consentement à faire » et qui correspondent à des décisions de court terme, elle constate toutefois que, pour être efficace, la rémunération devrait probablement avoisiner, dans la durée, un montant équivalent à environ 175 % du montant total des aides actuellement versées dans la plupart des cas, pour le Massif central.

La mission formule donc la recommandation suivante.

¹⁰³ Surface, main d'œuvre, production de l'exercice et actif immobilisé hors foncier.

¹⁰⁴ Montant de rémunération à l'hectare, à l'UTA, montants du plancher et du plafond de prélèvements privés permis par l'entreprise.

R5. Approfondir, par une étude de mise en œuvre, la méthode proposée de rémunération des éleveurs, en particulier sur les éléments suivants : rémunération à trois composantes (espace, emploi, technicité), disponibilité des données pour l'ensemble des entreprises agricoles, variabilité des résultats, conséquences budgétaires pour l'État, modalités juridiques d'un contrat État/entreprise agricole approprié.



Brebis nourries au foin pendant l'hiver (Aveyron)
– Photo F. Colas

Agro-sylvo-pastoralisme sur le causse Méjean
(Lozère)
– Photo F. Colas



CONCLUSION GENERALE

La conclusion générale de la mission tient en trois points.

1 - Encerclés par les différents objectifs que le Code rural, partie législative, assigne à l'agriculture française en général et à l'élevage en particulier, les éleveurs du Massif central tentent de tirer du marché et des aides publiques les ressources nécessaires à la survie de leurs élevages et au financement, en moyenne modeste, de leur vie privée.

S'ils peuvent encore progresser sur le plan de l'adéquation de l'offre au marché, comme les plans de filière les y incitent, les études prospectives et les études de filière ne permettent pas d'espérer une large ouverture de débouchés importants à des prix rémunérateurs dans un avenir proche, même pour des productions haut de gamme, à l'échelle d'un territoire aussi étendu que celui du Massif central. Cependant, les pouvoirs publics peuvent aider les éleveurs dans leurs démarches collectives de communication et dans la recherche d'outils de gestion performants à l'échelle de l'entreprise, en faisant appel, par exemple, aux possibilités offertes par le développement de l'intelligence artificielle.

2 - Parallèlement, les politiques publiques assignent à l'élevage des objectifs généraux en terme de services environnementaux et culturels. Il convient que les pouvoirs publics, qui reconnaissent d'ores et déjà la valeur de ces services, facilitent d'une part leur identification par les consommateurs soucieux de l'impact de l'agriculture sur l'environnement et, d'autre part, l'information des multiples usagers des territoires ruraux et leur consentement aux pratiques d'élevage correspondantes.

À cet égard, la mission recommande le développement large et rapide de la certification « haute valeur environnementale » dans le domaine de l'élevage. Par ailleurs, un travail de caractérisation des systèmes d'élevage en matière de services environnementaux et culturels rendus doit être réalisé, afin que ces systèmes puissent constituer localement un véritable projet agricole de territoire. Ce projet doit faire consensus entre toutes les parties prenantes, éleveurs, usagers des espaces ruraux, collectivités territoriales, services de l'État.

3 – Enfin, la forme et le montant du soutien public actuel doivent être mis en adéquation avec les objectifs des politiques publiques. Celles-ci assignant à l'élevage un véritable service public, il convient non pas d'aider l'éleveur dans un objectif d'exportation de produits agricoles, mais de le rémunérer par contrat pour le service rendu, s'il s'engage à pratiquer l'un des systèmes d'élevage

constitutif du projet agricole de son territoire. Dès lors, la structure complexe du soutien actuel mis en œuvre dans le cadre de la politique agricole commune peut être entièrement revue. Une nouvelle conception semble pouvoir reposer sur une rémunération globale, calculée pour chaque élevage sur quelques critères simples relatifs, par exemple, à son extension dans l'espace, au nombre des emplois dont il a besoin et à la performance économique du capital d'exploitation immobilisé.

Les quelques recommandations qui figurent dans ce rapport paraissent à leurs auteurs de nature à rapprocher la mise en œuvre de la politique agricole des objectifs qui lui sont assignés par la loi.

Signatures des auteurs



François COLAS

Inspecteur général de santé publique vétérinaire



Alain MANGEOL

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts
Coordonnateur



Christophe PATIER

Inspecteur général de l'agriculture



Frédéric POISSON

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission et note de cadrage.....	61
Annexe 2 : Schéma général des relations évoquées par la Mission.....	76
Annexe 3 : Principaux types d'élevages dans le Massif central	77
Annexe 4 : Vocabulaire de la production de bovins.....	78
Annexe 5 : L'exemple des veaux de boucherie.....	79
Annexe 6 : Analyse des contraintes imposées à la production en amont de la filière	80
Annexe 7 : Du point de vue de l'information, les limites de l'étiquetage	81
Annexe 8 : Circuits de distribution et attentes des consommateurs	84
Annexe 9 : La mise en marché, facteur de compétitivité : le marché au cadran d'Ussel	85
Annexe 10 : Article L1 du Code rural.....	86
Annexe 11 : L'élevage à l'herbe dans le Massif central	90
Annexe 12 : Les parcs naturels régionaux et le parc national des Cévennes.....	96
Annexe 13 : Quelques exemples de la diversité des produits culturels du Massif central ...	103
Annexe 14 : Rapport Chevassus-au-Louis – Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes.....	104
Annexe 15 : La certification haute valeur environnementale (HVE) – Réglementation	108
Annexe 16 : Le critère « intrants/chiffres d'affaires » de l'option B de la certification « haute valeur environnementale »	114
Annexe 17 : Quelques exemples d'intervention des collectivités territoriales et des établissements publics en faveur de l'élevage à l'herbe.....	115
Annexe 18 : Exemple de typologie des systèmes fourragers	117
Annexe 19 : Les aides de la PAC au fonctionnement des entreprises agricoles 1 ^{er} et 2 ^e piliers	118
Annexe 20 : Schéma simplifié de l'organisation des charges et produits au niveau du compte d'exploitation.....	119
Annexe 21 : Simulations d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - tableaux de calcul.....	120
Annexe 22 : Liste des personnes rencontrées.....	125
Annexe 23 : Liste des sigles utilisés	132
Annexe 24 : Liste des illustrations	134
Annexe 25 : Liste des textes législatifs et réglementaires de références.....	136
Annexe 26 : Bibliographie.....	138

Annexe 1 : Lettre de mission et note de cadrage



MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le 25 JUIL. 2018

La Directrice de Cabinet
du Ministre de l'Agriculture
et de l'Alimentation

à

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

N/Réf : CI 809617

V/Réf :

Objet : Lettre de mission « Evolution de l'élevage dans le Massif Central : synthèse des analyses et étude des conditions de sa pérennité (territoires, filières et compétitivité) ».

PJ :

L'évolution du marché des produits de l'élevage, les tendances observées en matière de consommation, le changement climatique, les craintes à propos du recul de la biodiversité, enfin la persistance des faibles revenus des éleveurs et la diminution continue du nombre d'éleveurs obligent à reconsidérer, à court et moyen terme, les politiques publiques de soutien à l'élevage.

Il convient de s'interroger particulièrement sur l'évolution de l'élevage de ruminants dans le Massif Central. Ce grand bassin d'élevage représente par exemple 15 % du cheptel bovin allaitant européen et 44 % du cheptel de brebis laitières de France (Roquefort) et produit 1,5 million (soit 52 % de la production française) des bovins maigres allaitants, majoritairement destinés à l'export (essentiellement vers l'Italie).

...

Ce territoire, bien circonscrit¹, grand comme la Guyane française ou l'Irlande, occupe une position singulière au sein du territoire métropolitain. Réservoir d'eaux pluviales, il fournit la moitié des eaux minérales produites en France. La Loire et les rivières qui prennent source dans le massif alimentent 4 des 6 bassins hydrographiques de la métropole. Il constitue un réservoir précieux de biodiversité, en raison notamment de la variété des milieux naturels et des terroirs, de la faible densité de population, de la rareté des activités industrielles polluantes, de systèmes de production agricole reposant principalement sur l'élevage à l'herbe et d'un taux de boisement voisin de 35 %.

Le Massif Central est aussi détenteur de ressources culturelles appréciables. De nombreuses productions et savoir-faire traditionnels ont été reconnus par des signes officiels de l'origine et de la qualité, dont l'agriculture biologique, et peuvent bénéficier, dans certains cas, de la mention valorisante « produit de montagne ». Quelques produits de l'artisanat ou d'industries locales et la mise en valeur de son patrimoine bâti ou archéologique contribuent très fortement à l'image du Massif Central et à son attractivité touristique.

Ce rôle de réservoir de ressources naturelles et culturelles dont la pérennité doit être garantie et appréciée à sa juste valeur en tant que services rendus, n'exclut pas, bien au contraire, le maintien et le développement d'activités économiques qui peuvent offrir au monde urbain des biens et services aujourd'hui très recherchés :

- des produits agricoles à haute valeur naturelle, alimentaires ou non alimentaires ;
- des productions artisanales témoignant de la diversité des savoir-faire ;
- des espaces ruraux accueillants, bien organisés, qui jouent un rôle essentiel dans les stratégies de « ressourcement » des populations urbaines, tout en présentant la résilience nécessaire à une fréquentation touristique accrue.

Le Massif Central est par ailleurs un grand bassin d'élevage de ruminants. Ces filières répondent à des marchés nationaux, européens et internationaux qui évoluent et auxquels les filières doivent s'adapter.

Dans cet objectif, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation doit pouvoir contribuer à l'émergence de voies d'évolution pour l'élevage des ruminants à l'herbe, voies qui seront capables de garantir la vitalité économique de cette activité et par la suite son renouvellement, en rendant cet élevage attractif pour les jeunes générations.

Une étude prospective sur l'avenir de la production de viande bovine en France est en cours au sein de FranceAgriMer et, en application du plan national d'actions sur le loup et les activités d'élevage, une étude prospective sur l'avenir du pastoralisme en présence du loup est en train d'être lancée par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Les Etats généraux de l'alimentation ont visé notamment à relancer la création de valeur et à en assurer l'équitable répartition, ainsi que l'accompagnement de la transformation des modèles de production : les plans de filière remis par les interprofessions au ministre de l'agriculture et de l'alimentation en décembre 2017 affichent notamment des objectifs de montée en gamme, d'augmentation de la production sous signe officiel de qualité et de contractualisation, pour une meilleure réponse aux attentes des consommateurs.

.../...

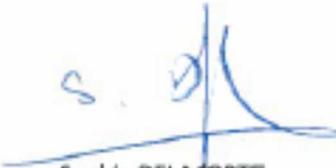
¹ Décret 2016-1208 du 8 septembre 2016 modifiant le décret 2044-69 du 16 janvier 2004

Dans ce contexte, je vous saurais gré de bien vouloir mettre en place une mission qui étudiera les atouts et les faiblesses des productions de ruminants du Massif Central et analysera les conditions d'une pérennité économique de l'élevage dans les territoires du Massif Central, dans la perspective d'une amélioration des revenus des éleveurs, de diminution de l'empreinte environnementale de l'élevage et de l'efficacité des soutiens publics à cette activité. L'élevage à l'herbe présente une haute valeur naturelle et répond aux attentes environnementales et de montée en gamme des consommateurs. Elle devra faire l'objet d'un focus particulier.

La mission tiendra compte de la grande diversité des terroirs et des traditions du Massif Central. Elle fera appel aux très nombreux travaux récents de recherche ou d'étude, concernant l'avenir de cet élevage, effectués tant par les organismes de recherche publique ou privée que par des instituts techniques professionnels, des groupements d'intérêt scientifiques (GIS) (GIS « Elevages Demain »...) ou d'autres institutions (académie d'agriculture de France...). Elle pourra s'appuyer également sur la consultation des organisations professionnelles concernées, des collectivités territoriales et des représentants de l'Etat à l'échelle du Massif Central. Elle aura accès, dans les conditions de confidentialité fixées par le droit, à toutes les données économiques produites par les organismes publics ou privés financés en totalité ou en partie par l'Etat.

La mission prendra en compte toutes les dimensions techniques, économiques et sociales nécessaires à l'appréciation des conditions de développement de l'élevage à l'herbe dans le Massif Central.

Il me serait agréable de pouvoir disposer du rapport de la mission pour la fin mars 2019.



Sophie DELA PORTE

Note de cadrage

Sommaire

Préambule

I. Objectif de la mission	5
II. Eléments de méthode	5

Première partie : enjeux de l'élevage à l'herbe et conditions sa pérennité

I. Des inquiétudes, des enjeux forts à caractériser	7
1. Des inquiétudes	7
2. L'enjeu environnemental : les services écosystémiques et environnementaux rendus par l'élevage.....	7
3. Un enjeu culturel et un enjeu stratégique : les services rendus par l'élevage	8
4. Un enjeu économique et un enjeu d'aménagement du territoire.....	9
II. Les conditions de la pérennité économique de l'élevage à l'herbe dans le Massif central et la forme des soutiens publics à mobiliser	9
1. Les conditions de la pérennité économique : coûts et valeurs des produits... 9	
2. Brève synthèse de l'impact du soutien public actuel	10
3. Quelques pistes en vue de concevoir une nouvelle forme de soutien public.....	11

Deuxième partie : méthode et calendrier

I. Quatre systèmes d'élevage à l'étude	13
II. Synthèse des connaissances, des travaux achevés récemment ou en cours .	13
1. Études et documents d'orientation.....	13
2. Analyses statistiques spécifiques	14
III. Entretiens avec la profession, l'État, les collectivités territoriales	15
1. Profession agricole	15
2. État, recherche publique	15
3. Collectivités territoriales	15
IV. Calendrier	15
V. Composition de l'équipe de la mission, supervision	16
1. Composition de l'équipe d'audit	16
2. Supervision.....	16

Annexes

Annexe 1 : Lettre de mission	17
Annexe 2 – Schéma de relations	21

Préambule

I. Objectif de la mission

Considérant l'objectif fixé à la mission de prendre en compte simultanément la diminution de l'empreinte environnementale et la pérennité économique de l'élevage, accompagnées d'une amélioration des revenus des éleveurs, la mission propose de centrer ses investigations sur les systèmes d'élevage à l'herbe, qui sont les plus répandus dans le Massif central, et qui sont porteurs d'un enjeu environnemental particulier. Ces systèmes prennent des formes variées désignées, en première analyse, par la nature de la production agricole qu'ils fournissent : animaux maigres, lait ou viande de consommation courante, fromages et viandes sous signe de qualité ou marque commerciale. Le pastoralisme, très présent dans le sud du massif, est inclus dans le champ de la mission.

La mission s'efforcera de mettre en évidence l'écart entre la valeur des produits de l'exploitation et l'importance des coûts consentis pour les obtenir, dans un contexte écosystémique contraint. Elle tentera d'en tirer quelques recommandations utiles pour rechercher le niveau et la forme du soutien public qu'il serait nécessaire de pouvoir assurer, pour combler cet écart d'une manière assez attractive, permettant d'espérer le maintien de cet élevage par l'installation d'un nombre suffisant de jeunes agriculteurs.

La première partie de ce document de cadrage évoque en détail les termes de cette équation que la mission a pour objectif de préciser.

II. Eléments de méthode

La mission ne compte pas s'engager dans un travail de prospective, débouchant sur des scénarios, ni se contenter d'une analyse « AFOM¹ ». Il ne s'agit pas en effet de supputer l'avenir, mais d'apprécier, en l'état actuel des techniques, des contraintes et des marchés, l'importance des déséquilibres économiques et sociaux qui frappent les entreprises agricoles tournées vers l'élevage de ruminants à l'herbe.

La mission fondera ses constats et ses recommandations sur la base des études récentes issues de la recherche ou de l'ingénierie territoriale ainsi que de l'audition des acteurs des filières et des territoires. Elle effectuera, d'une part, une synthèse des estimations admises de la valeur des produits alimentaires ou non alimentaires ainsi que de celle des services écosystémiques, environnementaux ou culturels produits par l'exploitation et, d'autre part, une synthèse des appréciations portées sur le coût des facteurs de production, tel qu'il est imposé par les contraintes géographiques et pédoclimatiques et par l'emploi des techniques les plus respectueuses de l'environnement.

La deuxième partie de ce document de cadrage précise les sources qui seront consultées et les entretiens qui seront sollicités.

¹ AFOM : « atouts, faiblesses, opportunités, menaces ».

Première partie

Enjeux de l'élevage à l'herbe et conditions sa pérennité

I. Des inquiétudes, des enjeux forts à caractériser

1. Des inquiétudes

Des constats sont faits actuellement par la profession, les instituts techniques et les établissements de recherche, les acteurs locaux :

- extension de la forêt au détriment des surfaces en herbes, notamment dans le sud du massif,
- diminution progressive du nombre d'éleveurs dans le Massif central, notamment du nombre d'éleveurs laitiers,
- faible valorisation du lait et des produits de l'élevage à l'herbe (viandes, bovins maigres),
- faibles revenus agricoles,
- inquiétudes sociétales : baisse de la consommation de viandes rouges, avenir de la consommation de fromages.

Il est donc à craindre que le système actuel des soutiens publics à l'agriculture ne soit pas suffisamment efficace pour maintenir des activités d'élevage dynamiques. Or le maintien des activités d'élevage est porteur d'enjeux importants en termes d'environnement, d'économie, de société.

2. L'enjeu environnemental : les services écosystémiques et environnementaux rendus par l'élevage

Les points suivants sont généralement discutés à propos de l'élevage de ruminants à l'herbe :

- effet de l'élevage sur l'émission et la fixation de gaz à effet de serre ;
- impacts connus des modalités de la conduite des prairies sur la ressource en eau (quantité et qualité) dans le territoire du massif et au-delà dans les bassins versants issus du massif ;
- relation entre prairies permanentes et biodiversité ;
- cohabitation interspécifique (animaux d'élevage, faune sauvage) dans le cas du Massif central ;
- gestion des effluents d'élevage et production d'énergie par méthanisation.

Il s'agira de caractériser l'impact de l'élevage du Massif central en matière de services écosystémiques et environnementaux. Cette caractérisation reposera sur une description des systèmes d'élevage et de leurs pratiques les plus en rapport avec leur insertion dans l'environnement, par exemple :

- gestion des prairies (permanentes, temporaires, pâturage, fauche, rotation, fertilisation, entretiens divers, surfaces mobilisées) ;
- choix des races, conduite des troupeaux et bien-être animal ;

- niveau d'intrants, dont intrants importés ;
- gestion des effluents d'élevage, équarrissage (y compris si fabrication de fromages à la ferme) ;
- cohabitation avec la faune sauvage (loups, rapaces, campagnols...).

En particulier, seront appréciés :

- **l'impact environnemental des cahiers des charges imposés par les signes officiels de qualité ou par les marques commerciales** présentes sur le Massif central ;
- **la distance entre les pratiques actuelles les plus répandues des systèmes d'élevage étudiés et les pratiques imposées dans le cadre du label « agriculture biologique ».**

3. Un enjeu culturel et un enjeu stratégique : les services rendus par l'élevage

L'élevage à l'herbe contribue fortement à l'identité culturelle du territoire : relation élevage – tourisme – gastronomie dans le cas du Massif central (aspects paysagers, culinaires...).

La conservation des savoir-faire en matière d'élevage de ruminants (manipulation des animaux d'élevage, soins aux animaux...), la pérennité d'une communauté vivante d'éleveurs professionnels sont aussi des enjeux culturels forts.

La conservation des savoir-faire revêt par ailleurs une dimension stratégique : dans un contexte de plus en plus incertain sur le plan de la division du travail à l'échelle planétaire, il est sans doute prudent de ne pas perdre, à l'échelle nationale, des compétences qui pourraient un jour se révéler précieuses pour assurer la sécurité alimentaire du pays.

Enfin, l'élevage à l'herbe est bien situé en matière de bien-être animal : pratique du pâturage, faible densité d'animaux à l'hectare (période de pâturage, autres aliments, soins). Les conditions de vie en étable, de traite, de transport et d'abattage restent à apprécier.

La place importante occupée par l'élevage à l'herbe dans la culture traditionnelle de la population du Massif central sera rappelée ; on trouvera ci-dessous quelques éléments à titre d'exemple :

- occupation de l'espace, densité de population, démographie du massif ;
- « signature » paysagère du Massif central (rapports prairie/forêt/culture/urbanisation) et insertion dans le réseau hydrographique) ;
- relation entre pratique de l'élevage et habitat traditionnel : éléments d'architecture traditionnelle liée à l'élevage, bâtiments d'élevage (burons...) ;
- produits « du terroir » et gastronomie traditionnelle de terroirs du massif ;
- artisanat et industries traditionnelles ;
- pluriactivité des agriculteurs, activité touristique.

4. Un enjeu économique et un enjeu d'aménagement du territoire

L'enjeu porte sur :

- les emplois dans l'élevage,
- les emplois indirects à l'amont et à l'aval,
- les synergies entre secteurs économiques (élevage, bois, tourisme et autres activités tertiaires),
- la relation entre l'importance des activités d'élevage d'une part et, d'autre part, le dimensionnement et l'entretien des infrastructures et des services publics (habitat dispersé, équipement internet, desserte routière, ferrée et aérienne).

II. Les conditions de la pérennité économique de l'élevage à l'herbe dans le Massif central et la forme des soutiens publics à mobiliser.

1. Les conditions de la pérennité économique : coûts et valeurs des produits.

Les conditions de la pérennité économique sont à rechercher dans le rapport entre les coûts de production d'une part et la valeur des services et produits d'autre part. Cette valeur n'est pas nécessairement pleinement reconnue par le marché. Seront successivement analysés :

- l'impact des prestations environnementales sur les coûts de production ;
- les limites de la valorisation des produits animaux issus de l'élevage ;
- les incapacités totales ou partielles du marché à rémunérer les services environnementaux ou culturels.

L'analyse de ces coûts et limites conduit à esquisser une stratégie de soutien public.

a) L'impact des contraintes sur les coûts de production

Les coûts de production seront analysés, notamment dans le cas des productions de marque ou sous signe officiel de qualité.

- Les coûts induits par le relief et le faible potentiel agronomique.
 - Les limites de la mécanisation en montagne.
 - Les coûts d'investissement et de fonctionnement du séchage en grange.
 - Les investissements et l'entretien des installations de traite au pâturage.
 - L'entretien d'un parcellaire très étendu, voire de certains chemins ruraux.
 - L'organisation de la collecte des produits.
- Les coûts induits par les contraintes des cahiers des charges.
 - Les pertes en élevage liées au renoncement total ou partiel aux antibiotiques ou autres médicaments vétérinaires.
 - Les pertes en élevage liées aux prédateurs et les coûts supplémentaires de gardiennage des troupeaux.

- Les pertes de récoltes liées au renoncement à certains intrants.
- Les coûts d'investissement et de fonctionnement des ateliers de transformation à la ferme et de commercialisation à la ferme ou sur les marchés (circuits courts).

b) La valorisation des produits

La valorisation du lait de consommation : la filière dans le massif (volumes, acteurs, circuits longs, circuits courts, ramassage, prix du lait avec ou sans marque).

Les fromages : volumes et leur évolution, acteurs (circuits longs, circuits courts), prix du lait avec ou sans signe de qualité, valorisation des fromages fermiers.

- Cas des fromages de vache.
- Cas du Roquefort et des autres fromages de brebis.

La valorisation de la viande bovine et de la viande ovine : volumes, acteurs (circuits longs, circuits courts, vente à distance...), prix avec ou sans signe de qualité et selon les formes de commercialisation.

La valorisation des bovins maigres : volumes, acteurs, prix selon les races, les types, etc.

La valorisation des autres produits :

- animaux reproducteurs,
- productions de laine et de cuir.

c) La valorisation des services

La valeur « inestimable » des services écosystémiques et culturels.

- Valeur des services écosystémiques en environnementaux :
 - ce qu'en donne la PAC ;
 - les autres tentatives d'appréciation de cette valeur.
- Valeur des services culturels :
 - revenus du tourisme ;
 - valeur de la conservation des savoir-faire, dimension stratégique de cette valeur.

2. Brève synthèse de l'impact du soutien public actuel

a) Situation actuelle des revenus

- Assurer la rémunération du travail non salarié :
 - éventail des revenus agricoles par types de système d'élevage ;
 - niveau des revenus agricoles rapporté à l'heure travaillée : cas des pluriactifs, des ateliers de transformation à la ferme, en fonction des systèmes d'élevage ; incidence des signes de qualité ;
 - part de l'aide publique actuelle dans le revenu agricole.
- Assurer la rémunération des capitaux investis :
 - rappel sur le calcul de la rémunération du capital en agriculture ;

- résultats pour les exploitations d'élevage du Massif central.
- Assurer la transmission des entreprises : notamment la question foncière
 - effet des aides actuelles sur le prix des terres agricoles

b) *Fondement et poids des aides publiques actuelles dans le revenu*

- la PAC,
- les autres soutiens publics.

3. *Quelques pistes en vue de concevoir une nouvelle forme de soutien public.*

a) *Sur le fondement du soutien et son intensité*

Au stade du cadrage de ses travaux, la mission fait donc les hypothèses suivantes :

1 - Si la collectivité nationale admet que l'avenir du Massif central est un enjeu d'aménagement du territoire, auquel elle fixe des objectifs en matière de performance environnementale (biodiversité, eaux, paysages...) et en matière sociétale (qualité de vie, vitalité culturelle...) alors le maintien de l'élevage à l'herbe dans cet espace revêt une valeur certaine. L'élevage à l'herbe rend en effet des services environnementaux et culturels qui sont nécessaires pour atteindre ces objectifs. Cependant il n'existe pas de marché pour ces services, qui sont, en quelque sorte, des « coproduits » de l'entreprise agricole.

2 – Seul le marché des produits agricoles peut donc être mis à contribution pour payer l'ensemble des « coproduits » de l'entreprise agricole et rémunérer ainsi le travail et le capital investis. Cependant, quels que soient les efforts des éleveurs pour valoriser leurs produits auprès du consommateur, les marchés locaux, nationaux ou internationaux de produits agricoles ne permettent pas de rémunérer suffisamment ces facteurs de production pour garantir la pérennité des entreprises. Les prix sont, sauf rares exceptions, beaucoup trop bas.

3 – Dès lors, au-delà des efforts qui peuvent être faits, par ailleurs, pour apprécier la valeur intrinsèque de chacun des différents services pris individuellement², une appréciation globale de cette valeur, pour l'ensemble des services rendus par l'entreprise, doit être trouvée, à court terme, dans le niveau du soutien public qu'il faudra consentir pour le maintien de cet élevage.

4 – En conclusion, si ces trois hypothèses se vérifient, il conviendrait de reconcevoir le soutien public à l'élevage à l'herbe.

- Fonder sa justification sur la caractérisation des services environnementaux et culturels rendus par l'élevage. Ceux-ci pourraient faire l'objet d'un consensus local, à l'échelle pertinente (de la communauté de communes à la vallée, en passant par le parc naturel régional, etc.) et correspondre à des contraintes précises pour l'élevage.
- Fonder son intensité sur les paramètres microéconomiques qui déterminent globalement le revenu agricole (coûts de production et prix de marché) de sorte que le revenu de l'exploitant et ses capacités d'investissement garantissent la

² Il s'agit surtout de travaux de recherche ou d'expertise, aucun marché n'existant pour ce type de service.

transmission des entreprises et la pérennité de l'activité. Le soutien pourrait être influencé par le degré de contraintes environnementales supporté par l'éleveur.

b) Sur l'intérêt d'une expérimentation

Compte tenu de l'ensemble de ces trois hypothèses, le Massif central apparaît comme un cas particulier relativement simple : objectifs environnementaux et sociétaux clairement identifiables, systèmes d'élevage à l'herbe bien connus, préexistence de dispositifs de soutien fondés sur une compensation globale, comme l'ICHN³, capacités des acteurs locaux à identifier des objectifs d'aménagement du territoire, de préservation des ressources naturelles, de pérennité économique et sociale des territoires, avec la présence de 10 parcs naturels régionaux, 1 parc national, et une coordination efficace à l'échelle du massif.

D'où l'hypothèse d'une expérimentation :

- nombre limité d'éleveurs (volontariat) ;
- avec ou sans cahier des charges :
 - ✓ en traditionnel lait,
 - ✓ en traditionnel viande,
 - ✓ en bio,
 - ✓ en fromage AOC ;
- dans certains parcs naturels régionaux, éventuellement dans le Parc national des Cévennes.

* * *

³ L'indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN) est une aide qui vient soutenir les agriculteurs installés dans des territoires où les conditions de productions sont plus difficiles qu'ailleurs, du fait de contraintes naturelles ou spécifiques.

Deuxième partie

Méthode et calendrier

I. Quatre systèmes d'élevage à l'étude

Les conditions de la pérennité de l'élevage à l'herbe évoquées ci-dessus seront étudiées dans le cadre de quatre types de systèmes d'élevage, qui sont les plus fréquents, les plus emblématiques de l'élevage à l'herbe dans le massif :

- élevage extensif producteur de viande et de bovins maigres ;
- élevage centré sur l'engraissement de bovins ou d'agneaux avec et sans cahier des charges ;
- élevage laitier de bovins ou d'ovins, avec et sans cahier des charges ;
- élevage faisant appel au pastoralisme.

Une représentation des relations à expliciter est fournie sous forme d'un schéma de relations en annexe 2.

II. Synthèse des connaissances, des travaux achevés récemment ou en cours

Pour caractériser ces systèmes d'élevage il sera fait appel à la documentation existante.

1. Études et documents d'orientation

Les organismes suivants peuvent fournir des résultats :

- INRA (travaux de recherche et expertises collectives), Ecoles et Universités, IRSTEA,
- Institut de l'élevage (IDELE), notamment INOSYS, réseau de références élevages et technico-économiques,
- GIS « élevage demain »,
- Productions de la conférence des présidents des organisations agricoles du Massif central (COPAMAC) et du service interdépartemental pour l'animation du Massif central (SIDAM),
- GIP Massif central,
- IPAMAC (association des parcs naturels du Massif central),
- Sommet de l'élevage (SAS),
- VALOMAC, association,
- FranceAgriMer,
- INAO et organismes de défense et de gestion (ODG),

- Académie d'agriculture,
- MAA (CGAAER, SSP, CEP, DRAAF des régions Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Bourgogne-France-Comté, DDT des départements concernés),
- MTES (CGDD, CGEDD),
- Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET, direction des stratégies territoriales, direction du développement des capacités des territoires, commissariat à l'aménagement et au développement durable du Massif central),
- Régions et départements du Massif central,
- Institut de développement durable et des relations internationales (IDDRI),
- Réseau des CIVAM,
- Pôle fromager,
- Cluster « herbe »,
- ADIV viandes performance (association),
- CNIEL,
- INTERBEV,
- ...

2. *Analyses statistiques spécifiques*

Les statistiques à recueillir concernent en particulier les thèmes suivants (liste non exhaustive) :

- les revenus en fonction des systèmes d'élevage en général ;
- les revenus issus de la valorisation par signe de qualité ;
- les effectifs d'éleveurs par systèmes d'élevage ;
- les effectifs d'animaux ;
- l'évolution des effectifs et de l'installation/départ ;
- les coûts de production ;
- les intrants ;
- les ventes de biens et services.

Mobilisation du service de statistique et de prospective du MAA, échelon central et déconcentré (SRISE concernés par le Massif central).

IDELE.

Centres de gestion agréés (FCGAA, CERFRANCE).

Si possible, informations provenant du ministère chargé des finances et de l'INSEE.

III. Entretiens avec la profession, l'État, les collectivités territoriales

Les listes ci-après ne sont pas exhaustives.

1. Profession agricole

- M. Patrick Bénézit, secrétaire général adjoint de la FNSEA, éleveur de bovins dans le Cantal, référent FNSEA pour les états généraux de l'alimentation, président de la société « Sommet de l'élevage », président du COPAMAC.
- M. Tony Cornelissen, président de la chambre d'agriculture de la Corrèze, président du SIDAM.
- M. Bruno Dufayet, président de la fédération nationale bovine (FNB).
- M. Thierry Roquefeuil, président de la fédération nationale des producteurs de lait (FNPL).
- Mme Michèle Boudoin, présidente de la fédération nationale ovine (FNO).
- M. Benoît Juhles, président de VALOMAC.
- M. Jean-Baptiste Moreau, éleveur, député de la Creuse (LREM), rapporteur du projet de loi EGALIM.
- ...

2. État, recherche publique

- MAA (directeur du Cabinet, conseiller technique, DGPE, SSP).
- Mme Frédérique Gomez, CGET, commissaire à l'aménagement et au développement du Massif central.
- DRAAF des régions Auvergne-Rhône-Alpes, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et Bourgogne-Franche-Comté.
- DDT des départements concernés.
- M. Jean-Baptiste Coulon, directeur du centre INRA de Clermont-Ferrand.
- M. Laurent Rieutort, professeur à l'université de Clermont-Ferrand (CERAMAC).
- ...

3. Collectivités territoriales

- M. Emmanuel Ferrand, conseiller régional (Auvergne-Rhône-Alpes, LR), délégué au fonds européens agricoles du conseil régional.
- ...

IV. Calendrier

La mission a d'ores et déjà informé le Comité pour l'aménagement et le développement du Massif central, à l'occasion des séances de la commission des produits de montagne et de la commission permanente de ce comité réunies respectivement les 6 et

7 décembre 2018. Elle a été très bien accueillie par les acteurs locaux du massif et elle a pu prendre à cette occasion des premiers contacts.

Elle effectuera ses investigations (bibliographie, entretiens), notamment auprès des principaux acteurs de l'élevage sur le terrain, au cours du premier trimestre 2019.

Elle produira un pré-rapport pour le printemps 2019, lequel pourra être présenté aux commissions du Comité de massif pour information et avis.

Elle produira son rapport final avant l'été 2019.

V. Composition de l'équipe de la mission, supervision

1. Composition de l'équipe d'audit

L'équipe est constituée ainsi :

- M. François Colas, inspecteur général de santé publique vétérinaire, membre du CGAAER,
- M. Alain Mangeol, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, membre du CGAAER, coordonnateur de la mission,
- M. Christophe Patier, inspecteur général de l'agriculture, membre du CGAAER,
- M. Frédéric Poisson, ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts, membre du CGAAER.

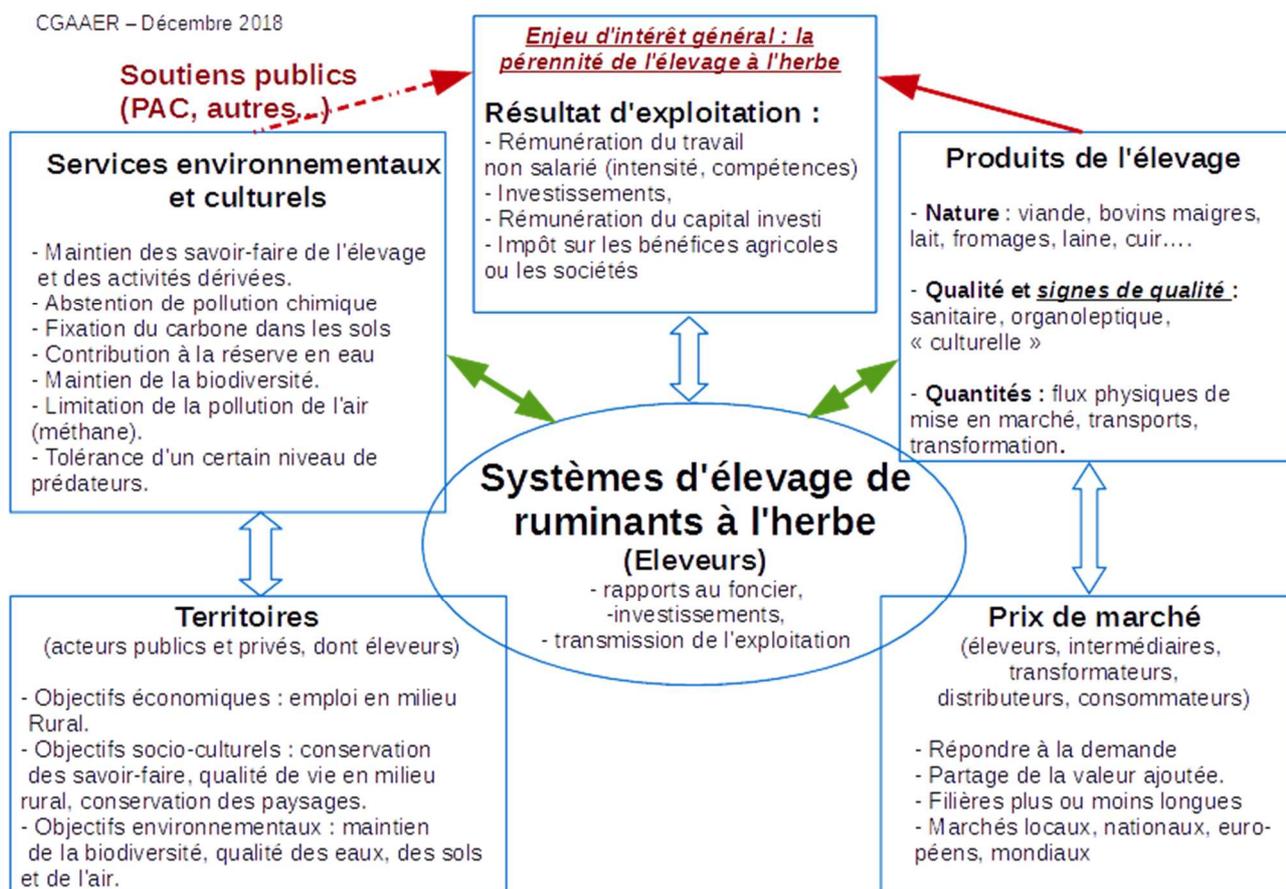
2. Supervision

Conformément au processus commun des missions du CGAAER, le travail de l'équipe fait l'objet d'une supervision. Celle-ci a été confiée conjointement à :

- M. Jean-Luc Angot, inspecteur général de la santé publique vétérinaire, président de la 7^e section du CGAAER ;
- Mme Emmanuelle Bour-Poitrinal, ingénieure générale des ponts, des eaux et des forêts, présidente de la 4^e section du CGAAER.

Annexe 2 : Schéma général des relations évoquées par la Mission

CGAAER – Décembre 2018



Annexe 3 : Principaux types d'élevages dans le Massif central

Les chiffres ci-dessous sont des retraitements, par la mission, des données figurant dans le document « L'agriculture du Massif central vue par la typologie INOSYS » publié en 2013 sur la base du recensement général de l'agriculture de 2010. Il s'agit d'ordre de grandeurs, fourni pour fixer les idées sur la part relative des principales productions du Massif, dans l'ensemble de la production du Massif central.

En 2010, le Massif central comptait environ 72 000 exploitations agricoles recensées, dont 57 000 considérées comme « professionnelles » (critères du RICA), soit un peu moins de 15 % du total des exploitations françaises de métropole.

Sur cet ensemble d'exploitations, environ 80 % élevaient des ruminants. La répartition entre les différents types de productions de ruminants est présentée ci-dessous.

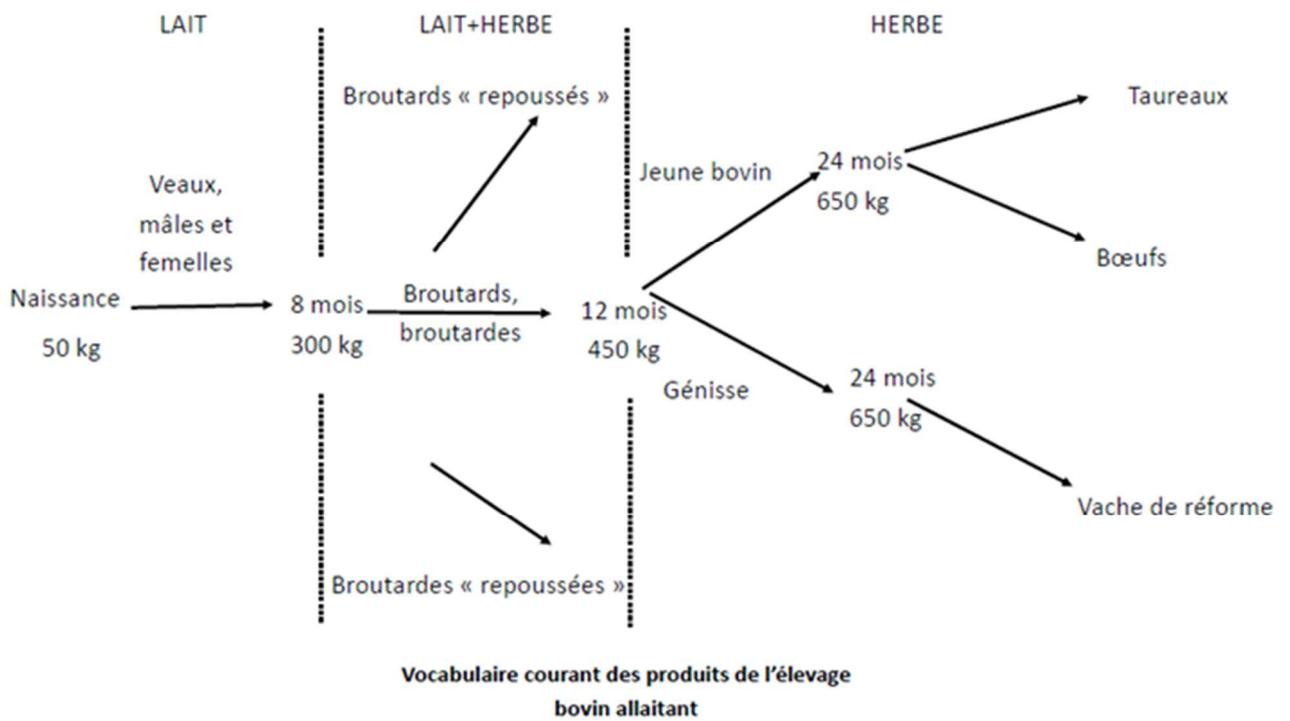
Tableau annexe 1 : Répartition des exploitations du Massif qui élèvent des ruminants entre quelques grands types de productions [Source : typologie INOSYS]

Type de production de l'exploitation	Nombre d'exploitations (arrondi à la centaine)	Part du total
Élevages spécialisés de bovins viande - Naisseur	13 700	31,4 %
Élevages mixtes de bovins, lait et viande	6 300	14,4 %
Élevages spécialisés de bovins lait	5 800	13,3 %
Élevages divers de ruminants (toutes espèces, lait et/ou viande)	4 200	9,6 %
Élevages spécialisés de veaux de boucheries (veaux sous la mère, veaux lourds...)	2 800	6,4 %
Exploitations viande et polyculture	2 800	6,4 %
Élevages ovins viande spécialisés	2 400	5,5 %
Élevages spécialisés viande mixte bovins/ovins	1 700	3,9 %
Élevages naisseurs-engraisseurs de bovins	1 600	3,7 %
Élevages spécialisés ovins lait	1 500	3,4 %
Élevages spécialisés caprins (lait)	500	1,1 %
Élevages spécialisés engraisseurs de bovins	300	0,7 %
Total	43 600	100 %

Il ressort de ces chiffres le poids considérable des exploitations de bovins naisseurs, soit 31 %, la part extrêmement prépondérante de l'élevage bovin, viande et lait, sur l'ensemble du Massif. Cependant, la répartition géographique de ces productions n'est pas homogène :

- production de bovins viande en trois pôles : un pôle charolais au nord-est (Morvan, est de l'Allier, Loire), un pôle limousin au nord-ouest (ouest de l'Allier, Creuse, Corrèze, Haute-Vienne) et un pôle sud avec les races Salers et Aubrac (Sud du Cantal, Aveyron, Lozère) ;
- production d'ovins viande concentrée essentiellement dans le Lot et la Haute-Vienne, disséminée ailleurs, plutôt au centre-est du Massif selon un axe Allier, Puy-de-Dôme, Haute-Loire, Lozère ;
- production de lait de vache principalement dans la Loire, la Haute-Loire, l'est du Cantal et l'ouest du Puy-de-Dôme, ainsi que dans le sud du Cantal et l'Aveyron ;
- production de lait de brebis pour l'essentiel dans l'Aveyron et l'ouest de la Lozère ;
- production de lait de chèvre surtout aux marges à l'est du Massif, en Lozère, Gard, Ardèche, Loire, ainsi qu'à l'ouest de l'Aveyron et dans le Lot.

Annexe 4 : Vocabulaire de la production de bovins



Annexe 5 : L'exemple des veaux de boucherie

Les dénominations commerciales des veaux recourent des productions dont les valorisations sont variables. Les veaux sous la mère, localisés notamment en Corrèze et Haute-Vienne, disposent d'un débouché sur la région parisienne, mais le nombre de producteurs s'érode, en raison des départs en retraite et des contraintes qu'imposent leur production et le niveau de qualité le plus rémunérateur. Les jeunes bovins commercialisés sous diverses dénominations de veau donnent une viande rosée. La consommation est souvent dépendante de circuits commerciaux traditionnels, comme pour le veau de Lyon en vallée du Rhône ou le veau du Ségala. Ailleurs, les consommateurs ne consomment le veau que comme viande blanche, et la viande rosée ne peut pas être présentée comme du veau. Les bouchers estiment qu'ils n'ont pas de pouvoir prescripteur au regard de ces habitudes de consommation traditionnelle. Néanmoins, les producteurs de ces mêmes zones opérant en vente directe distribuent le cas échéant une viande de veau rosée à la satisfaction de leur clientèle.

Annexe 6 : Analyse des contraintes imposées à la production en amont de la filière

Sous réserve de la vente directe, le client de l'éleveur n'est pas le consommateur final. La rentabilité d'une spéculation animale est optimisée si le produit est vendu dès qu'il atteint la finition recherchée, mais pour autant que le marché le demande. Un animal sur pied continue de coûter, et réduit donc le bénéfice, s'il ne quitte pas l'exploitation aussitôt qu'il atteint une maturité optimum ; le lait doit être traité tous les jours. Cette contrainte crée une dépendance qui se traduit par une pression que l'acheteur peut exercer sur le prix. Elle implique aussi que l'éleveur s'efforce de répondre à la demande de son client, qui est donc un intermédiaire. Cette coupure entre agriculteur et consommateur final est d'autant plus marquée que la connaissance du marché aval constitue un enjeu déterminant pour la rentabilité des intermédiaires eux-mêmes. L'asymétrie d'information ne favorise pas la transparence du marché dès lors que celle-ci peut affecter une position. Des producteurs ont par exemple indiqué lors des entretiens, qu'ils ne disposaient pas de visibilité sur la valorisation du cinquième quartier¹⁰⁵.

Le stade abattage et transformation conditionne l'animal en carcasse, puis en pièces, pour répondre à la demande de la distribution, qui évolue avec les habitudes de consommation. Ceux-ci délaissent l'achat de carcasses pour se tourner toujours davantage vers les pièces, qui permettent un ajustement des quantités aux ventes, en évitant la gestion des morceaux les moins vendus, et les coûts qu'elle génère. Les opérateurs de la transformation, notamment les plus importants, à l'image du premier d'entre eux¹⁰⁶, développent en conséquence des marques commerciales. Promues par la publicité accessible aux grandes entreprises, celle-ci parviennent à s'imposer dans les rayons et auprès du consommateur, qui leur accorde la confiance qui accompagne la reconnaissance du standard constant de leur qualité. La distribution développe également ses propres marques.

C'est le distributeur qui se charge de répondre à la demande du consommateur et va la traduire dans ses approvisionnements¹⁰⁷. La rentabilité constitue donc un déterminant essentiel, avec la pression concurrentielle, même si la préoccupation relative à la responsabilité sociale et environnementale intervient. L'information et l'éducation du consommateur contribuent à l'expression de sa demande. L'évolution de la consommation (avec la croissance du burger et de la viande hachée) apparaît déconnectée de l'offre traditionnelle de la complexe segmentation des pièces traditionnelles de boucherie (et de la composition du prix de la carcasse qu'elle traduit¹⁰⁸).

105 Le cinquième quartier est constitué de ce qui reste après la découpe d'une carcasse en quatre quartiers, notamment la peau et les viscères. Des éléments sur la valorisation du 5^e quartier sont réunis par exemple dans une étude France-Agrimer de 2013 : <https://www.franceagrimer.fr/content/download/24725/205315/file/ETU-VIA-2013-%20Valorisation%20du%205%C3%A8%20quartier%20%28synth%C3%A8se%29%20-%20BI%C3%A9zat.pdf>

106 Le groupe Bigard a traité 459 000 t de gros bovins en 2014 ; la production s'est élevée à 1,4 millions de tonnes en 2017.

107 75 % de la viande consommée en France est d'origine française ; cf. le site Interbev <http://www.interbev.fr/wp-content/uploads/2015/02/VIANDE-ET-CONSO-1.pdf>

108 Collier, basse-côte, jumeau, paleron, dessus-de-palette, persillé, macreuse, boîte-à-moelle, bourguignon, plat-de-côte avec os, gros bout de poitrine, et flanchet correspondent à des pièces de l'avant ; faux-filet, filet, cœur de rumsteck, aiguillette de rumsteck, filet de rumsteck, gîte-à-la-noix, rond-de-gîte, gîte nerveux, côte-à-l'os, bavette d'aloyau, bavette de flanchet, onglet, tende de tranche, tranche grasse, jarret arrière, poire, merlan, araignée figurent parmi les pièces de l'arrière.

Annexe 7 : Du point de vue de l'information, les limites de l'étiquetage

Les mentions obligatoires poursuivent à la fois des objectifs de traçabilité, sécurité, de loyauté des transactions et d'information. Les éventuelles mentions facultatives s'efforcent de préciser les informations attendues d'une partie des consommateurs avec les caractéristiques telles que la catégorie de l'animal (jeune bovin, bœuf, génisse, vache ou taureau), le type (races à viande ou laitières), race, mode d'élevage, origine locale des animaux. En outre, les mentions dont l'utilisation est régie par des cahiers des charges spécifiques peuvent également figurer. Elles informent sur les modes de production, la qualité du produit ou encore son origine. C'est le cas des signes d'identification de la qualité et de l'origine (AOC/AOP, IGP, Label Rouge, Agriculture Biologique), des Certifications Conformité Produit, des démarches interprofessionnelles (viande bovine française – VBF- , viande de veau française – VVF -, Race à viande, 100% muscle...) ¹⁰⁹

Du point de vue de l'information, les mentions d'étiquetage comportent des limites. Les distinctions entre viande racée, de réforme, laitière ou allaitante, bio ou sous autres signes de qualité, de marque ou générique, constituent un écheveau dans lequel le consommateur apparaît sinon perdu, du moins pas toujours bien informé, alors qu'il lui est difficile de se repérer dans la traduction en prix, ou en rapport qualité-prix. Ainsi, un étal de boucherie présente des pièces de viande, dont les caractéristiques ne peuvent pour l'essentiel être communiquées que par un affichage. Son contenu détaillé sera accessible sur demande, mais ne l'est pas aisément de manière immédiate. Les étiquettes des barquettes dans les gondoles peuvent porter de nombreuses mentions. L'addition de celles-ci varie par conséquent en recouvrant des produits proches ou différents sans que la qualité du contenu n'en soit toujours plus lisible.

La viande d'un animal réformé peut par exemple porter les mentions vache laitière ou vache allaitante, caractères dans ce cas pas nécessairement discriminants. La viande racée, objet d'une promotion interprofessionnelle spécifique valorisant la qualité des vaches allaitantes, peut recouvrir des origines géographiques et des modes d'élevage divers, alors que le consommateur peut assimiler une race à son berceau régional (la Bretagne produit comme le Limousin de la viande de race limousine. La race limousine est admise pour produire du bœuf Label rouge de Chalosse).

Le Label rouge « est un signe national qui désigne des produits qui, par leurs conditions de production ou de fabrication, ont un niveau de qualité supérieur par rapport aux autres produits similaires habituellement commercialisés »¹¹⁰. Chaque produit portant le Label rouge est défini par un cahier des charges. Ces obligations répondent à un niveau d'exigences, incluant notamment bien-être, nourriture à l'herbe et au lait maternel¹¹¹, mais celui-ci n'est pas uniforme, chaque Label rouge étant spécifique. Le Massif central est concerné par les Labels rouges Salers, Bœuf fermier Aubrac, Bœuf limousin, Limousin junior, Bœuf charolais du Bourbonnais, Charolais, Veau d'Aveyron et du Ségala, Védelou, Veau du Limousin élevé sous la mère, Agneau fermier des pays

109 Le site de l'interprofession bovine Interbev, la-Viande.fr, (<https://www.la-viande.fr/securite-sanitaire/etiquetage-viande/etiquetage-viande-bovine-veau>) présente clairement les types de mention d'étiquetage.

110 Cf. le site de l'institut national de l'origine et de la qualité ; <https://www.inao.gouv.fr/Les-signes-officiels-de-la-qualite-et-de-l-origine-SIQO/Label-Rouge>

111 Cf. le site de la fédération interprofessionnelle des labels rouges et indications géographiques bœuf veau agneau ; <https://www.label-rouge-viandes.fr/notre-mission>

d'Oc, Agneau du Bourbonnais, Agneau de l'Adret, Tendre agneau, Agneau du Périgord.

L'indication géographique protégée (IGP) est un signe européen d'identification de l'origine de produits dont les caractéristiques sont étroitement liées à une zone géographique, dans laquelle se déroule au moins leur production, leur transformation ou leur élaboration. L'appellation d'origine protégée (AOP) désigne la dénomination d'un produit dont la production, la transformation et l'élaboration doivent avoir lieu dans une aire géographique déterminée avec un savoir-faire reconnu et constaté. Un produit Label rouge peut également relever d'une IGP et AOP.

S'agissant de la viande¹¹², 38 viandes bovines, impliquant 16 304 éleveurs pour 28 611 tonnes, soit 2,6 % de la production française, et une valeur de 209 millions d'€, sont engagées dans un Label rouge, une IGP ou une AOP. Sur ce volume, 59 % ne portent que le Label rouge, mais 30 % portent en outre une indication géographique de provenance, 5,6 % une IGP seule et 5 % une AOP seule. 25 viandes ovines portent un Label rouge, impliquant 5 196 éleveurs pour 9 503 tonnes, soit 9,4 % de la production, et une valeur de 79 millions d'€. 43 % de ce volume ne portent que le Label rouge, 22 % le label et une IGP, 34 % n'ont que l'IGP et 0,8 % qu'une AOP.

Le Massif central compte la Génisse Fleur d'Aubrac, le Veau d'Aveyron et du Ségala, le Bœuf charolais du Bourbonnais, le Charolais de Bourgogne, le Veau du Limousin, l'Agneau Laiton de l'Aveyron, l'Agneau du Bourbonnais, l'Agneau du Limousin, l'Agneau de Lozère, l'Agneau du Périgord, l'Agneau du Quercy, parmi les IGP bovines et ovines. Le Boeuf de Charolles et le Fin Gras du Mézenc ou Fin Gras sont des AOP.

Le Label rouge est applicable à un animal et à sa carcasse, bien que seule les parties nobles de l'arrière soient commercialisées avec le label. L'achat d'un animal labellisé déterminé (avec le prix bonifié qui en résulte pour l'éleveur) autorise l'application du label par l'acheteur selon les règles contractuelles. Toutefois, les producteurs du Limousin se voient répartir la plus-value de toutes les bêtes labellisées effectivement vendues par leur groupement sur leurs livraisons d'animaux labellisables. Cette mutualisation permet d'encourager chez tous les éleveurs une production de qualité en volume suffisant pour répondre en toutes circonstances à une demande variable et imprévisible¹¹³, et de réduire l'aléa d'une récompense irrégulière d'un effort permanent.

L'agriculture biologique garantit quant à elle certains aspects du respect de l'environnement. Elle connaît un développement rapide en viande bovine au niveau national¹¹⁴. Toutefois, bien que l'élevage à l'herbe dans le Massif central présente des vertus du point de vue environnemental et soit proche d'une agriculture biologique, les contraintes et les coûts de la certification en bio restent perçus comme moins favorables que d'autres modes de valorisation. La conscience de la valeur environnementale de l'élevage à l'herbe est partagée dans tout le Massif. L'Aveyron est par exemple au 89^e rang national des départements dans l'utilisation de pesticide. L'élevage conventionnel est considéré comme plus bio que le bio. De fait, l'existence d'élevages bio en bâtiment suscite dans le

112 Chiffres pour 2016 sur le site de l'institut national de l'origine et de la qualité ; <https://www.inao.gouv.fr/Publications/Donnees-et-cartes/Informations-economiques>

113 3 % des volumes sont commercialisés sous label limousin, alors que 40 % des animaux produits sont labellisables, c'est-à-dire conformes au cahier des charges du label. Les réseaux de distribution n'absorbent pas davantage que ce que la clientèle des viandes sous label peut acheter (accessoirement, il convient de noter que les viandes labellisables non labellisées sont commercialisées au prix de base. Le consommateur obtient donc pour près de 40 % de ses achats une viande limousine de qualité label au prix de base). Le prix reste déterminant et limite la demande de viandes valorisées par la qualité, bien que les efforts commerciaux continus, en l'occurrence de Limousin promotion, permettent de progresser en conquérant de nouveaux points de vente. 60 à 65 % des volumes sont vendus en GMS, contre 15 % en boucherie traditionnelle et le reste en restauration hors foyer (RHF). Les rayons boucherie en GMS constituent par conséquent une cible essentielle. Toutefois, leur rentabilité étant généralement négative, leurs responsables sont soumis à la pression des prix et des volumes. L'extension du linéaire des viandes sous label n'est de ce fait pas favorisée, en dépit de la marge plus importante permise par un produit plus cher. Ces considérations éclairent l'ambition du plan de la filière bovine, qui se fixe pour objectif d'atteindre 40 % de l'offre en label Rouge en 5 ans, contre 3 % aujourd'hui, et de doubler la production de viande bio.

114 Le bœuf bio a progressé de 11 % de 2016 à 2017, à 22 422 t ; le veau de 15 % à 2 526 t.

sud du Massif des interrogations, tant sur sa pertinence que sur le soutien qui lui est accordé en conversion (et même une opposition à l'aide au maintien). L'élevage à l'herbe est une garantie du bien-être de l'animal, et de l'éleveur aussi. De plus, l'exportation de broutards, qui peut représenter jusqu'à 70 % de l'activité dans plusieurs départements du Massif, est tournée vers des engraisseurs italiens qui ne demandent pas de bio¹¹⁵.

Il en est de même pour la certification haute valeur environnementale (HVE), qui reste de surcroît mal connue des interlocuteurs rencontrés, son image est jugée encore trop discrète pour procurer un bénéfice et ses cahiers des charges peu adaptés à l'élevage à l'herbe, au-delà du niveau 1 en particulier. De fait, la HVE concerne jusqu'ici des productions végétales.

115 Cette filière s'organise autour d'abattoirs (dont le nombre est passé de 1800 à 600), qui font craindre à terme une capacité à peser sur les prix, notamment en Aveyron, qui bénéficie de cours d'achat plus élevés que dans le reste du Massif, probablement en raison de coûts de transports réduits par une distance plus courte.

Annexe 8 : Circuits de distribution et attentes des consommateurs

Aucun circuit de distribution ne répond à toutes les attentes des consommateurs. Celles-ci sont multiples (qualité, santé-sécurité, prix, environnement, bien-être animal), et pour certaines contradictoires. Les grandes et moyennes surfaces (GMS) dominent la distribution, où le prix est le facteur déterminant de l'écoulement des volumes. La promotion d'un produit nécessite des investissements commerciaux, publicitaires, qui permettent à des marques de s'imposer dans les rayons de la GMS. Et la sécurité d'approvisionnement d'un réseau fait appel à une capacité de production qui est propre aux entreprises de grande taille. La production locale a néanmoins sa place mais est concurrencée par les prix plus attractifs de produits moins différenciés, alors que sa visibilité reste handicapée par un marketing ne disposant pas des mêmes moyens publicitaires que les grandes entreprises.

Les circuits spécialisés, boucheries traditionnelles ou crèmeries, construisent davantage leur positionnement sur une offre de qualité élevée. Au-delà des SIQO, tels que les labels rouges, ces commerces de détail peuvent, pour répondre à la demande de leur clientèle, formuler des exigences spécifiques, déterminer un standard qui leur est propre, et valorisé en conséquence chez leurs fournisseurs. Toutefois, ces réseaux ont vu leur part de marché s'effriter avec le nombre de points de vente. Un certain renouvellement, c'est-à-dire rajeunissement, de la clientèle est perceptible. Il impose une adaptation commerciale à l'évolution de la consommation : les équilibres traditionnels de prix des pièces issues de la découpe sont remis en cause par le développement du burger et du haché, et la désaffection pour les morceaux à braiser. Par ailleurs, la pénurie de main-d'œuvre a conduit la profession à promouvoir ses formations et leurs débouchés, mais la préférence pour l'emploi en GMS laisse à la boucherie traditionnelle un flux insuffisant, au regard de ses besoins, de jeunes diplômés motivés et autonomes issus des centres de formation.

La restauration hors foyer absorbe 20 % de la viande bovine française. Dans la restauration collective assurée par les grands groupes, 75 % proviennent d'importations. Le prix, en particulier en restauration collective, détermine l'offre ou la compétitivité des prestataires de services. Les produits sous SIQO n'y ont qu'une place réduite, en dépit des incitations législatives ou des initiatives des collectivités¹¹⁶. Si les prestataires de la restauration collective s'efforcent de répondre à la préoccupation des convives pour la provenance locale, celle-ci ne se traduit toutefois pas dans les chiffres d'approvisionnement du secteur pour ce qui concerne la viande.

¹¹⁶ Les plans alimentaires territoriaux, les partenariats pour l'approvisionnement local, les efforts de réduction du gaspillage alimentaire y contribuent. La réduction des portions pour ne pas augmenter le coût matière, indicateur de pilotage de la restauration collective, qui lui-même stagne à des niveaux variables mais souvent faibles, n'offre que des marges limitées pour ne pas augmenter un prix que ni client, ni collectivité ne souhaite ou ne peut supporter, alors que la part majeure du coût de la main d'œuvre est plus difficilement maîtrisable.

Annexe 9 : La mise en marché, facteur de compétitivité : le marché au cadran d'Ussel

En viande bovine, l'organisation de la mise en marché constitue un facteur de rentabilité. La transparence, l'efficacité et le prix des transactions varient selon les modalités, organisations de producteurs et coopératives, foires traditionnelles, marchés au cadran, contractualisation, achat sur pied par les bouchers, vente directe. Chaque canal peut être plus au moins adapté, selon les paramètres : éloignement de l'exploitation, caractéristiques des animaux (brouillard, veau sous la mère ou vache de réforme n'ont pas les mêmes destinations), volumes, qualités et périodicité des apports selon saisonnalité. Toutes les modalités reposent sur des logiques économiques pertinentes. La mission relève toutefois que le prix obtenu et la rentabilité ont tendance à progresser avec l'implication des producteurs dans la maîtrise de ce premier stade de commercialisation.

Ainsi, la création d'un marché au cadran améliore en principe la transparence du marché, des cours (de 10 % plus élevés que la moyenne), accélère la rapidité, l'efficacité et la sécurité des transactions, notamment en garantissant le paiement, comptant de surcroît (ou quasiment, à J+4 au plus au lieu de plusieurs semaines). La transmission en direct entre 2 sites, comme entre Chénérailles et Ussel, peut contribuer à augmenter les volumes. L'investissement, qui nécessite le soutien des collectivités, peut bénéficier à d'autres activités, comme le bois. Les utilisateurs sont à Ussel impliqués dans la mesure où ils sont actionnaires du marché.

La perspective d'amélioration des conditions de mise en marché offerte par un marché au cadran peut toutefois affecter les équilibres d'autres structures. Les coopératives peuvent craindre de perdre les apports les mieux valorisés, tout en conservant des animaux moins faciles à vendre. Ainsi, les éleveurs lozériens considèrent le projet d'un marché au cadran à Aumont-Aubrac, avec l'avantage attendu de la proximité. Celui-ci fait toutefois craindre la fragilisation du marché de Laissac en Aveyron et de plusieurs coopératives, alors que l'incertitude sur la disponibilité des volumes pèse sur la rationalité d'un investissement, dont l'ambition, même réduite, nécessitera un soutien public déterminant.

Annexe 10 : Article L1 du Code rural

Version en vigueur au 23 août 2019

Modifié par LOI n°2018-938 du 30 octobre 2018 - art. 45

Modifié par LOI n°2018-938 du 30 octobre 2018 - art. 46

I.-La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation, dans ses dimensions internationale, européenne, nationale et territoriale, a pour finalités :

1° Dans le cadre de la politique de l'alimentation définie par le Gouvernement, d'assurer à la population l'accès à une alimentation sûre, saine, diversifiée, de bonne qualité et en quantité suffisante, produite dans des conditions économiquement et socialement acceptables par tous, favorisant l'emploi, la protection de l'environnement et des paysages et contribuant à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique ;

2° De développer des filières de production et de transformation alliant performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire, capables de relever le double défi de la compétitivité et de la transition écologique, dans un contexte de compétition internationale ;

3° De soutenir le revenu, de développer l'emploi et d'améliorer la qualité de vie des agriculteurs et des salariés ainsi que de préserver le caractère familial de l'agriculture et l'autonomie et la responsabilité individuelle de l'exploitant ;

4° De soutenir la recherche, l'innovation et le développement, en particulier des filières de produits biosourcés et de la chimie végétale ;

5° De contribuer à la protection de la santé publique et de la santé des agriculteurs et des salariés du secteur agricole, de veiller au bien-être et à la santé des animaux, à la santé des végétaux et à la prévention des zoonoses ;

6° De développer la valeur ajoutée dans chacune des filières agricoles et alimentaires et de renforcer la capacité exportatrice de la France ;

7° De rechercher l'équilibre des relations commerciales, notamment par un meilleur partage de la valeur ajoutée ;

8° De participer au développement des territoires de façon équilibrée et durable, en prenant en compte les situations spécifiques à chaque région ;

9° D'encourager l'ancrage territorial de la production, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles, y compris par la promotion de circuits courts, et de favoriser la diversité des produits et le développement des productions sous signes d'identification de la qualité et de l'origine ;

10° De promouvoir l'information des consommateurs quant aux lieux et modes de production et de transformation des produits agricoles et agro-alimentaires ;

11° De promouvoir la conversion et le développement de l'agriculture et des filières biologiques, au sens de l'article L. 641-13, , et d'atteindre, au 31 décembre 2022, l'objectif d'affectation de 15 % de la surface agricole utile à l'agriculture biologique, au sens du même article L. 641-13 ;

12° De concourir à la transition énergétique, en contribuant aux économies d'énergie, au développement des énergies renouvelables et à l'indépendance énergétique de la nation,

notamment par la valorisation optimale et durable des sous-produits d'origine agricole et agroalimentaire dans une perspective d'économie circulaire et de retour de la valeur aux agriculteurs ;

13° De concourir à la lutte contre la précarité alimentaire telle que définie à l'article L. 266-1 du code de l'action sociale et des familles ;

14° De répondre à l'accroissement démographique, en rééquilibrant les termes des échanges entre pays dans un cadre européen et de coopération internationale fondé sur le respect du principe de souveraineté alimentaire permettant un développement durable et équitable, en luttant contre la faim dans le monde et en soutenant l'émergence et la consolidation de l'autonomie alimentaire dans le monde ;

15° De contribuer à l'organisation collective des acteurs ;

16° De développer des dispositifs de prévention et de gestion des risques ;

17° De protéger et de valoriser les terres agricoles ;

18° De promouvoir l'indépendance alimentaire de la France à l'international, en préservant son modèle agricole ainsi que la qualité et la sécurité de son alimentation ;

19° De promouvoir l'autonomie de la France et de l'Union européenne en protéines ;

20° De veiller dans tout nouvel accord de libre-échange au respect du principe de réciprocité et à une exigence de conditions de production comparables pour ce qui concerne l'accès au marché, ainsi qu'à un degré élevé d'exigence dans la coopération en matière de normes sociales, environnementales, sanitaires, phytosanitaires et relatives au bien-être animal, en vue d'une protection toujours plus forte des consommateurs et d'une préservation des modèles agricoles européens ;

21° De favoriser l'acquisition pendant l'enfance et l'adolescence d'une culture générale de l'alimentation soulignant les enjeux culturels, environnementaux, économiques et de santé publique liés aux choix alimentaires.

La politique d'aménagement rural définie à l'article L. 111-2 et les dispositions particulières aux professions agricoles en matière de protection sociale et de droit du travail prévues au livre VII contribuent à ces finalités.

II.- Les politiques publiques visent à promouvoir et à pérenniser les systèmes de production agroécologiques, dont le mode de production biologique, qui combinent performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire.

Ces systèmes privilégient l'autonomie des exploitations agricoles et l'amélioration de leur compétitivité, en maintenant ou en augmentant la rentabilité économique, en améliorant la valeur ajoutée des productions et en réduisant la consommation d'énergie, d'eau, d'engrais, de produits phytopharmaceutiques et de médicaments vétérinaires, en particulier les antibiotiques. Ils sont fondés sur les interactions biologiques et l'utilisation des services écosystémiques et des potentiels offerts par les ressources naturelles, en particulier les ressources en eau, la biodiversité, la photosynthèse, les sols et l'air, en maintenant leur capacité de renouvellement du point de vue qualitatif et quantitatif. Ils contribuent à l'atténuation et à l'adaptation aux effets du changement climatique.

L'Etat encourage le recours par les agriculteurs à des pratiques et à des systèmes de cultures

innovants dans une démarche agroécologique. A ce titre, il soutient les acteurs professionnels dans le développement des solutions de biocontrôle et veille à ce que les processus d'évaluation et d'autorisation de mise sur le marché de ces produits soient accélérés.

L'Etat facilite les interactions entre sciences sociales et sciences agronomiques pour faciliter la production, le transfert et la mutualisation de connaissances, y compris sur les matériels agricoles, nécessaires à la transition vers des modèles agroécologiques, en s'appuyant notamment sur les réseaux associatifs ou coopératifs.

III.-L'Etat veille, notamment par la mise en œuvre de ses missions régaliennes, à la sécurité sanitaire de l'alimentation.

Le programme national pour l'alimentation détermine les objectifs de la politique de l'alimentation mentionnée au 1° du I du présent article, en prenant en compte notamment la justice sociale, l'éducation alimentaire de la jeunesse et la lutte contre le gaspillage alimentaire. Pour assurer l'ancrage territorial de cette politique, il précise les modalités permettant d'associer les collectivités territoriales à la réalisation de ces objectifs. Il propose des catégories d'actions dans les domaines de l'éducation et de l'information pour promouvoir l'équilibre et la diversité alimentaires, les produits locaux et de saison ainsi que la qualité nutritionnelle et organoleptique de l'offre alimentaire, dans le respect des orientations du programme national relatif à la nutrition et à la santé défini à l'article L. 3231-1 du code de la santé publique.

Le programme national pour l'alimentation encourage le développement des circuits courts et de la proximité géographique entre producteurs agricoles, transformateurs et consommateurs. Il prévoit notamment des actions à mettre en œuvre pour l'approvisionnement de la restauration collective, publique comme privée, en produits agricoles de saison ou en produits sous signes d'identification de la qualité et de l'origine, notamment issus de l'agriculture biologique.

Les actions répondant aux objectifs du programme national pour l'alimentation et aux objectifs des plans régionaux de l'agriculture durable, définis à l'article L. 111-2-1 du présent code, peuvent prendre la forme de projets alimentaires territoriaux. Ces derniers visent à rapprocher les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les collectivités territoriales et les consommateurs et à développer l'agriculture sur les territoires et la qualité de l'alimentation.

Le Conseil national de l'alimentation, qui comprend un député et un sénateur, désignés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et par le Président du Sénat, participe à l'élaboration du programme national pour l'alimentation, notamment par l'analyse des attentes de la société et par l'organisation de débats publics, et contribue au suivi de sa mise en œuvre. Il remet chaque année au Parlement et au Gouvernement son rapport d'activité dans lequel il formule des propositions d'évolution de la politique de l'alimentation. Des débats sont également organisés, dans chaque région, par le conseil économique, social et environnemental régional, mentionné à l'article L. 4134-1 du code général des collectivités territoriales.

IV.-La politique d'installation et de transmission en agriculture a pour objectifs :

1° De contribuer au renouvellement des générations en agriculture ;

2° De favoriser la création, l'adaptation et la transmission des exploitations agricoles dans un cadre familial et hors cadre familial ;

3° De promouvoir la diversité des systèmes de production sur les territoires, en particulier ceux générateurs d'emplois et de valeur ajoutée et ceux permettant de combiner performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale

et sanitaire, notamment ceux relevant de l'agro-écologie ;

4° De maintenir sur l'ensemble des territoires un nombre d'exploitants agricoles permettant de répondre aux enjeux d'accessibilité, d'entretien des paysages, de biodiversité et de gestion foncière ;

5° D'accompagner l'ensemble des projets d'installation ;

6° D'encourager des formes d'installation progressive permettant d'accéder aux responsabilités de chef d'exploitation tout en développant un projet d'exploitation, et de favoriser l'individualisation des parcours professionnels.

Dans le cadre de cette politique, l'Etat facilite l'accès au foncier agricole dans des conditions transparentes et équitables. Il assure la formation aux métiers de l'agriculture, de la forêt, de l'aquaculture, de la transformation et de la commercialisation des produits agricoles et aux métiers qui leur sont liés, de façon adaptée aux évolutions économiques, sociales, environnementales et sanitaires ainsi qu'au développement des territoires.

V.-La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation tient compte des spécificités des outre-mer ainsi que de l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux de ces territoires. Elle a pour objectif de favoriser le développement des productions agricoles d'outre-mer, en soutenant leur accès aux marchés, la recherche et l'innovation, l'organisation et la modernisation de l'agriculture par la structuration en filières organisées compétitives et durables, l'emploi, la satisfaction de la demande alimentaire locale par des productions locales, le développement des énergies renouvelables, des démarches de qualité particulières et de l'agriculture familiale, ainsi que de répondre aux spécificités de ces territoires en matière de santé des animaux et des végétaux.

VI.-La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation tient compte des spécificités des territoires de montagne, en application de l'article 8 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne. Elle reconnaît la contribution positive des exploitations agricoles au développement économique et au maintien de l'emploi dans les territoires de montagne, ainsi qu'à l'entretien de l'espace et à la préservation des milieux naturels montagnards, notamment en termes de biodiversité. Elle concourt au maintien de l'activité agricole en montagne, en pérennisant les dispositifs de soutien spécifiques qui lui sont accordés pour lutter contre l'envahissement par la friche de l'espace pastoral et pour compenser les handicaps naturels, pour tenir compte des surcoûts inhérents à l'implantation en zone de montagne, pour lutter contre l'envahissement par la friche de l'espace pastoral et pour préserver cette activité agricole des préjudices causés par les actes de prédation, qui doivent être régulés afin de préserver l'existence de l'élevage sur ces territoires. Aux fins de réaliser ce dernier objectif, les moyens de lutte contre les actes de prédation d'animaux d'élevage sont adaptés, dans le cadre d'une gestion différenciée, aux spécificités des territoires, notamment ceux de montagne.

VII.-La politique en faveur de l'agriculture et de l'alimentation tient compte des spécificités des zones humides, en application de l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

Annexe 11 : L'élevage à l'herbe dans le Massif central

A – Quelques données sur l'élevage à l'herbe dans le Massif central¹¹⁷

Le Massif central est aussi vaste que l'Irlande (85 000 km²) et a une surface agricole utile (SAU) de 4,1 millions d'hectares avec 85 % de surfaces en herbe dont 60 % de surfaces toujours en herbe ce qui en fait la plus grande prairie d'Europe. En comparaison, le rapport de surface toujours en herbe (STH) sur la SAU est de 28 % au niveau national et de 25 % au niveau européen : avec 2,6 millions d'hectares de STH, le Massif central représente un tiers de la surface nationale. De plus, la superficie des prairies françaises a diminué de 30 % en 30 ans, mais elle s'est quasiment maintenue dans le Massif central. 95 % des communes du Massif central sont situées en zones défavorisées dont 60 % des communes en zone de montagne (62 % des communes de la zone montagne française).

Cependant, le Massif central est confronté comme ailleurs en France à la diminution du nombre d'exploitations. En 2010, l'activité agricole s'appuie sur 72 408 exploitations (contre 93 430 en 2000), soit une perte de 2 100 fermes par an et une diminution de 23 % en 10 ans (26 % au niveau national).

Le Massif central est terre d'élevage : 85 % du territoire est voué à l'élevage d'herbivores avec 38 % des exploitations orientées en bovins viande, 20 % en bovins lait et 16 % en ovins/caprins (classification des exploitations selon leur spécialisation – orientation technicoéconomique : OTEX).

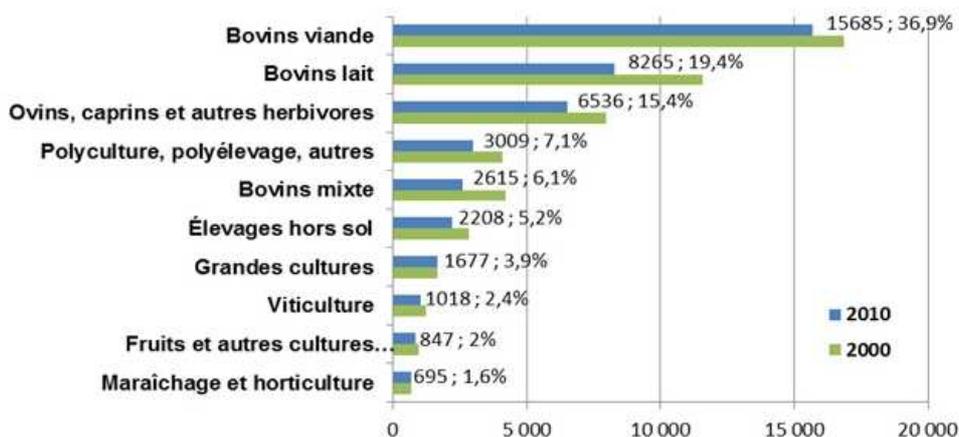


Figure 1 : Répartition des exploitations agricoles du Massif central par type de spécialisation et évolution 2000 – 2010.

Le cheptel (2010) du Massif central (pour l'ensemble des exploitations) se répartit de la façon suivante :

- 4 404 278 bovins répartis dans 35 881 exploitations,

¹¹⁷ Agriculture – Le Sidam et la Copamac Au service de l'agriculture du Massif central – sidam-massifcentral.fr/massif-central/agriculture

- 464 507 vaches laitières,
- 1 466 176 vaches allaitantes,
- 1 431 559 brebis mères,
- 63 544 truies,
- 183 766 chèvres,
- 68 156 équidés.

Avec 4,4 millions de têtes (57 % du cheptel national), l'élevage bovin est l'activité dominante, elle concerne plus d'une exploitation sur deux, et même 62 % des exploitations professionnelles.

B – Quelques définitions sur les fourrages, les prairies et les ressources pastorales

Les fourrages proviennent de différents couverts végétaux : les parcours qui sont généralement pâturés, les prairies et les cultures fourragères (luzerne, méteil, maïs ensilage, etc.) qui peuvent être pâturés et/ou récoltés. Le méteil est un mélange de plantes cultivées pour l'alimentation des animaux qui est réalisé en associant plusieurs céréales, telles que le blé, l'orge, l'avoine ou le triticale, avec des légumineuses comme le pois fourrager, la vesce, la féverole, etc.

La prairie est définie comme étant un milieu ouvert, caractérisé par une végétation principalement herbacée, à dominance de graminées. L'Inra a réalisé un classement des prairies en zone fromagères AOP du Massif central¹¹⁸.

Mais il existe d'autres milieux pouvant alimenter des ruminants : les zones pastorales, les tourbières et les zones humides mais aussi les parcours sous couverts forestiers.

Les ressources pastorales sont des végétations spontanées herbacées et/ou arbustives et/ou arborées uniquement pâturées. Une étude est en cours afin de cartographier ces zones à l'échelle du Massif central. Cette activité est très ancienne et les éleveurs qui la pratiquent sont encore nombreux alors que certains ont considéré et considèrent encore que cette activité est économiquement non performante. C'est un système qui nécessite une bonne technicité de la part des éleveurs. Les animaux doivent être éduqués pour manger la ressource végétale des parcours. Ceux qui mangent par exemple des céréales le matin et le soir, ne consomment que très peu en extérieur et ne valorisent pas les parcours, « *les animaux sortent sur leur parcours la panse pleine !* » disent les bergers expérimentés.

Le pastoralisme sous ligneux présente un grand intérêt. Les ruminants ne mangent pas que des herbacées et les pratiques en milieu forestier ou sur landes sont très intéressantes et sont parfois utilisées avec grand profit. Il en est de même sur milieux humides comme sur les tourbières par exemple. Ces pratiques ne sont pas reconnues à leur juste valeur dans le cadre des aides et font souvent de ce fait l'objet d'abandon de la part des éleveurs. Enfin, une part plus ou moins importante

¹¹⁸ Prairie naturelle : 60 types de prairies (cf. Inra) Classement des prairies pour la production de fromages. Diagnostic prairial en zones fromagères AOP du Massif central – OUTIL 1 - Typologie multifonctionnelle des prairies – Niveau 2 Version complète décrivant les 60 types de prairies identifiés en zones AOP - Coordination - Sophie Hulin (Pôle fromager AOP Massif central) - Édité par Pôle fromager AOP Massif central, Aurillac - Octobre 2011.

de ces différents parcours ont lieu sur des biens communaux ou sectionnaux.

Comme illustration, la classification réalisée par le Parc national des Cévennes des milieux pâturés sur son territoire est présentée ci-dessous.¹¹⁹

Les milieux ouverts et semi-ouverts

Les milieux herbacés

Les paysages herbacés témoignent de la présence séculaire des troupeaux domestiques, locaux ou transhumants. Morcelés ou de grande étendue, ces milieux dits « ouverts » sont remarquables pour leur faune et leur flore. Ils dépendent de pratiques agricoles adaptées, comme le pâturage et la fauche.

Les milieux herbacés, mosaïques de pelouses et de prairies, présentent une très grande diversité selon la nature de la roche et du sol, et selon l'altitude :

- *pelouses et prairies sèches à demi-sèches (causses et cans...)*
- *pelouses sèches sur sol siliceux (mont Lozère, Lingas, Aigoual...)*
- *prairies et pelouses fraîches à humides (vallées méridionales...)*



Les pelouses

Les pelouses sont rarement supérieures à 50 cm de hauteur et se développent sur des sols peu fertiles, minces, pauvres ou secs, dont la productivité limitée ne permet qu'une exploitation par le pâturage extensif. Les graminées typiques des pelouses vivaces sont les fétuques, les agrostides, le nard, la séslyrie bleue ou encore le stipe penné.

Les prairies

Les prairies sont plus hautes et plus denses. Certaines herbes atteignent parfois 1,80 m. Elles occupent des zones fertiles à sol généralement profond. Fauchées au moins une fois par an, puis pâturées lors du regain à l'automne, elles produisent le foin nécessaire à l'alimentation des troupeaux pendant l'hiver. Les espèces caractéristiques sont le fromental, l'avoine dorée, le dactyle aggloméré, la fétuque élevée et le brome érigé.

Des milieux en régression

Depuis la seconde moitié du XX^e siècle, la superficie des pelouses et des prairies régresse, du fait de l'évolution et de la modernisation des pratiques agricoles et pastorales. Les parcelles les plus fertiles et les plus accessibles sont intensifiées, et donc moins riches en espèces. Les moins productives sont de plus en plus délaissées. Les pâturages qui ne sont plus soumis à la dent du mouton s'embroussaillent. Ainsi, les pelouses de la partie nue du causse Méjean (23 000 ha) occupaient 18 000 ha vers 1950 et seulement 10 800 ha en 2000.

119 <https://www.cevennes-parcnational.fr/fr/des-connaissances/les-patrimoines/les-milieux-naturels/les-milieux-ouverts-et-semi-ouverts>

Les milieux buissonnants



Les landes, les garrigues et les maquis... sont composés d'arbrisseaux ou d'arbustes. En période de floraison, ils colorent les montagnes de jaune, de rose et de pourpre. Ces milieux constituent des stades de transition entre les milieux herbacés « ouverts » et les milieux forestiers « fermés ». Ils sont abondants dans le Parc national.

Matorrals, landes et fruticées

D'origine espagnole, le mot "matorral" désigne des buissons dominés par des arbrisseaux et des arbustes à feuillage persistant, et situés aux étages méditerranéens. En dehors de ces zones, on parle de landes et de fruticées : les premières sont dominées par des arbrisseaux et les secondes par des arbustes.

Buis et genévriers sur les causses et les cans

Le chêne vert, la filaire à larges feuilles et le pistachier térébinthe sont typiques des basses Cévennes calcaires. Plus haut, dans les zones sèches, c'est le règne des fruticées à buis, genévrier commun ou à amélanchier. Dans les zones fraîches, on trouve le prunellier, l'aubépine et les rosiers sauvages. Les plateaux des causses et des cans sont de plus en plus embroussaillés par le buis, le genévrier et les rosacées, notamment à cause du déclin du pâturage.

Les pentes colorées des Cévennes siliceuses

Dans les vallées cévenoles, jusqu'à 700 m d'altitude, cistacées (cistes...), fabacées (genêts...), éricacées (bruyère cendrée et callune), bruyère arborescente et chêne vert se partagent l'espace. Plus haut, ce sont des buissons et des lisières de fougères aigle, de genêts à balai ou de ronces. La callune s'étend entre 700 m et 1 600 m, tout comme la myrtille dans les secteurs plus froids. Le genêt purgatif se déploie entre 650 m et 1 450 m d'altitude.

Le nécessaire maintien des activités pastorales

Ces milieux buissonnants occupent en surface un quart du mont Lozère, un cinquième des vallées cévenoles et du causse Méjean, et un sixième de l'Aigoual. La plupart des formations buissonnantes sont dites « secondaires », c'est-à-dire liées à l'intervention de l'homme et des troupeaux. Leur préservation nécessite le maintien d'activités pastorales, comme le pâturage, le brûlage dirigé ou écobuage, le gyrobroyage ou encore la coupe d'arbustes.

C – La place de l'herbe dans le Massif central

Le climax (« *État final d'une succession de végétations au même endroit, dans le temps, est l'état le plus stable dans les conditions de sol et de climat existantes.*¹²⁰ ») du Massif central est très largement forestier. Bien entendu, des pelouses et des zones humides se maintiendraient localement selon les conditions climatiques, pédologiques ou orographiques, au cas où l'élevage de ruminants à l'herbe disparaîtrait, mais aujourd'hui il convient de noter que tous les milieux du Massif central sont profondément modifiés par l'homme et l'élevage des ruminants qu'il y pratique à grande échelle depuis très longtemps.

L'élevage des bovins et ovins dans le Massif central utilise des parcours, des prairies naturelles, des prairies artificielles et consomme des fourrages cultivés sur place ou non. D'autres herbivores domestiques sont également présents et exploitent aussi l'herbe du Massif central de façon régulière et notable dont les caprins et les chevaux.

120 Wiktionnaire.

L'herbe est économiquement difficilement exploitable, voir inexploitable, sans l'élevage des herbivores. De plus, dans le Massif central, les cultures de rente, hormis quelques cultures spécialisées comme par exemple quelques fruits, sont impossibles ou pour le moins difficiles et offrent alors des rendements aléatoires très dépendants de la météorologie annuelle.

L'herbe n'est pas toujours facile à récolter mais pour faire des stocks c'est la plus économique. Les éleveurs doivent aussi équilibrer la ration alimentaire de leurs animaux et c'est pourquoi beaucoup d'entre eux, pour ne pas dire la quasi-totalité, le font avec des céréales et/ou de l'ensilage de maïs, de luzerne... Certains éleveurs, grâce à une technicité importante et en particulier par une connaissance fine de la flore de leurs pâturages et de leurs parcours, peuvent nourrir à l'herbe leurs animaux dans de bonnes conditions économiques toute l'année.

À titre d'exemple, il est présenté ci-dessous la carte des principaux flux de transhumance bovine en France. Moins connu que la transhumance ovine, elle occupe pourtant une place remarquable dans le Massif central en exploitant des milieux naturels.

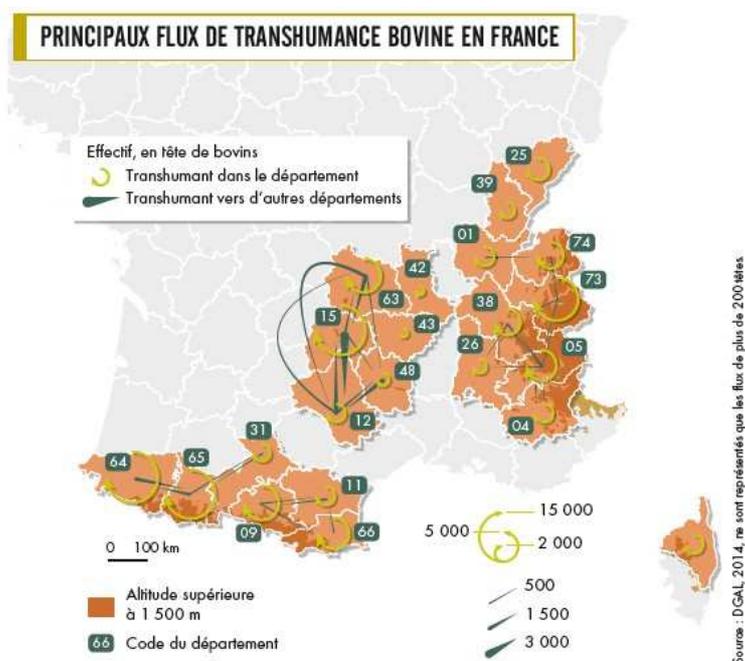


Figure 2 : Principaux flux de transhumance bovine en France. [Atlas de l'élevage herbivore en France. Filières innovantes, territoires vivants – Laurent Rieutort, Julie Ryschawy, Auréline Doreau et Caroline Guinot – Ed. Autrement – Décembre 2014].

Le cluster herbe est une instance collective de développement des filières agricoles et agroalimentaires qui fait émerger, accompagne et valide des projets destinés à la valorisation économique des produits et services issus de toutes les ressources herbagères et pastorales du Massif central : i) valoriser les atouts agroalimentaires, sociétaux et environnementaux : développer et promouvoir des produits de qualité identifiables au Massif central ; ii) créer de la valeur ajoutée partagée au sein des filières à l'échelle du territoire¹²¹.

121 <http://www.sidam-massifcentral.fr/wp-content/uploads/2017/05/Affiche-Projet-CLUSTER.pdf>

Hormis les appellations d'origine protégée (AOP), et encore de façon indirecte, rien ne protège le statut de prairies naturelles qui est un trésor. Il n'y a pas de bonnes ou mauvaises parcelles entre celles très productives et les patrimoniales. Il n'y a qu'une biodiversité exceptionnelle selon le conservatoire botanique du Massif central.

Dans son diagnostic territorial du Massif central, le Programme opérationnel Feder Massif central 2014-2020 affirme la place centrale de l'herbe entre importance de sa valorisation économique et des services écosystémiques rendus.

Des ressources naturelles remarquables mais dont la valorisation est encore fragile

Le Massif central est un espace remarquable du point de vue environnemental avec un quart de son territoire en ZNIEFF (zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique), 10 parcs naturels régionaux (PNR) et un parc national qui couvrent le tiers de son territoire, ainsi que deux PNR en gestation.

L'agriculture extensive, largement présente sur le Massif central, a un impact positif sur la qualité de paysages et de la biodiversité. Le massif représente 1/3 de la prairie française alors qu'il ne couvre que 15 % du territoire national. L'agriculture à haute valeur naturelle (HVN) est particulièrement présente sur le massif et marque ainsi une forte préservation de la biodiversité mais cette surface HVN tend à diminuer depuis 40 ans notamment sur les prairies.

La forêt occupe 1/3 du territoire, avec un taux de boisement de 7 points supérieur à la moyenne nationale, et sa composition est aussi bien de feuillus que de conifères, soumis aux aléas du changement climatique.

Pour autant, le Massif central valorise très inégalement ses ressources phares. Si la valorisation économique de la prairie représente environ deux-tiers de la valeur économique totale (VET) de la ressource, la VET de la Forêt est à 90% non-marchande aujourd'hui⁹.

Le Massif central est également un château d'eau, à l'instar des autres zones de montagne françaises,

mais la ressource, si elle est globalement de bonne qualité connaît des pressions variables. Par exemple, la surface des zones humides diminue dans le Massif central alors qu'elle a tendance à augmenter à l'échelle française. Les ressources naturelles sont donc encore riches mais fragilisées.

Compte tenu de son positionnement au croisement de 4 zones biogéographique, le Massif central a la responsabilité de la perpétuation des habitats sous haute influence humaine et de leurs espèces, notamment à l'aune du changement climatique.

La pression que le développement de certaines énergies peut faire peser sur les ressources invite les acteurs du territoire à anticiper leur gestion pour assurer le bon renouvellement et la valeur portée aux paysages et cadre de vie incite plus qu'ailleurs à une réflexion poussée sur l'acceptation de nouvelles unités de production.

De fait, les aménités et les services écosystémiques rendus par le territoire du Massif central sont nombreux mais mal connus et évalués. Ils n'offrent que peu de retour de valeur pour le territoire alors que leur potentiel est démontré soit via des produits ou des activités associés, soit via des paiements pour services environnementaux.

[PROGRAMME OPÉRATIONNEL - Feder Massif central 2014-2020]

Annexe 12 : Les parcs naturels régionaux et le parc national des Cévennes

Partie législative du Code de l'environnement concernant les parcs naturels régionaux

[Code de l'environnement - Dernière modification le 26 avril 2019 - Document généré le 03 mai 2019 -
Copyright (C) 2007-2019 Légifrance]

Livre III : Espaces naturels

Titre III : Parcs et réserves

Chapitre III : Parcs naturels régionaux

Article L333-1

I. – Un parc naturel régional peut être créé sur un territoire dont le patrimoine naturel et culturel ainsi que les paysages présentent un intérêt particulier.

Les parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. À cette fin, ils ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel.

...

Article L333-2

Les parcs naturels régionaux situés dans les massifs de montagne constituent un instrument exemplaire au service de la protection de l'équilibre biologique et de la préservation des sites et paysages visés à l'article 1^{er} de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative à la montagne. Leur représentation dans les comités de massif, prévus à l'article 7 de la même loi, traduit le caractère privilégié de leurs relations avec les régions et les collectivités territoriales dans le cadre d'un aménagement du territoire respectant la spécificité des zones de montagne.

Cette représentation leur permet d'être associés à l'élaboration des prescriptions particulières visées à l'article L. 122-26 du code de l'urbanisme, notamment en ce qui concerne les modalités de préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

Le syndicat mixte d'aménagement et de gestion du parc naturel régional contribue, sur le territoire classé et dans le cadre de la charte du parc, à la prise en compte des spécificités des territoires de montagne et à la mise en cohérence des politiques publiques sur ces territoires. Il contribue au renforcement des solidarités territoriales, en particulier entre les territoires urbains et montagnards.

Tableau annexe 2 : Comparatif des actions dans le domaine de l'agriculture et de la gouvernance participative du parc national des Cévennes et des 11 parcs naturels régionaux ayant tout ou partie de leur territoire dans le Massif central, compilation réalisée à partir des intitulés de chapitres figurant dans leurs chartes respectives.

Nom du parc : PN pour parc national et PR pour parc régional	Dernier texte réglementaire pris Premier texte réglementaire pris (correspondant à la date de création)	Date de validité de la charte Éléments de la charte intéressant l'agriculture et la gouvernance participative (uniquement selon les intitulés des chapitres de la charte)
PN des Cévennes	<p>Constat : du point de vue unique des intitulés de sa charte, implications de chaque parc dans l'agriculture et dans une gouvernance participative</p> <p>Décret no 2009-1677 du 29 décembre 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du Parc national des Cévennes aux dispositions du code de l'environnement issues de la loi no 2006-436 du 14 avril 2006</p> <p>Art. 7. – II. – Peuvent être autorisés, en application et selon les modalités du I de l'article L. 331-4 du code de l'environnement par le directeur de l'établissement public ou, le cas échéant, le préfet, les travaux, constructions et installations : (...)</p> <p>5° Nécessaires à l'exploitation agricole, pastorale ou forestière. Les travaux courants qui n'ont pas été identifiés par la charte comme susceptibles de porter atteinte au caractère du Parc ne sont pas soumis à autorisation ;</p> <p>Art. 12. – Les activités agricoles et pastorales existantes à la date de publication du présent décret et régulièrement exercées sont autorisées. Les activités nouvelles, les modifications substantielles de pratiques, les changements de lieux d'exercice et les extensions significatives des surfaces sur lesquelles sont exercées ces activités sont réglementées par le conseil d'administration, après avis des commissions départementales d'orientation de l'agriculture concernées. Ils peuvent être soumis à autorisation du directeur de l'établissement public dans les conditions définies par la charte et les zones, le cas échéant, identifiées par elle.</p> <p>Les activités agricoles et pastorales ayant un impact notable sur le débit ou la qualité des eaux, sur la conservation des sols, sur la conservation de la diversité biologique, notamment des habitats naturels, des espèces végétales non cultivées ou des espèces animales non domestiques, sont réglementées par le conseil d'administration.</p> <p>Décret n°70-777 du 2 septembre 1970 créant le parc national des Cévennes</p>	<p>Charte approuvée par décret n°2013-995 du 8 novembre 2013 - Modalités d'application de la réglementation du cœur du Parc national des Cévennes</p> <p>Modalité 9 relative aux règles spécifiques applicables aux travaux, constructions et installations pouvant être autorisés</p> <p>I – Les travaux courants nécessaires à l'activité agricole pastorale ou forestière susceptibles de porter atteinte au caractère du Parc national, et par conséquent soumis à autorisation, sont les suivants : 1° la création de pistes agricoles ou forestières, ou leur réparation si il y a modification du tracé, de l'emprise, élargissement des fossés, ou s'il y a lieu changement de revêtement ; 2° les travaux de clôtures forestières ; 3° la destruction d'éléments structurants du paysage tels que les murets, les haies, les clapas, les chaos et ensembles de blocs granitiques ; 4° le dérochage pour création de clôtures par cordons de blocs rocheux ; 5° la mise en culture d'habitats naturels d'intérêt communautaire en dehors des parcelles incluses dans une rotation de moins de 10 ans, y compris pour un agrandissement de parcelle, à l'exception des prairies naturelles ayant subi des dégâts de gibier ou ayant été détruites par un incendie ou une sécheresse très prononcée, justifiant leur reprise totale ; 6° les travaux situés dans des zones humides ayant pour effet une modification des sols ;</p> <p>Modalité 19 relative aux activités agricoles et pastorales existantes</p> <p>Liste des activités agricoles et pastorales existantes dans le cœur du Parc national des Cévennes à la date du 29 décembre 2009 [cf. liste dans la charte]</p> <p>Modalité 20 relative aux activités agricoles nouvelles, modifications substantielles de pratiques agricoles, changements de lieu d'exercice et aux extensions significatives de surfaces sur lesquelles s'exercent ces activités</p> <p>Modalité 21 relative aux activités agricoles et pastorales ayant un impact notable sur le débit ou la qualité des eaux, sur la conservation des sols ou sur la conservation de la diversité biologique</p>
	<p>Constat : Contraintes réglementaires fortes en cœur de parc mais un appui d'ingénierie à l'agriculture, pas de modalité spécifique sur la gouvernance.</p>	

PNR du Morvan	<p>Décret n° 2008-623 du 27 juin 2008 portant renouvellement de classement du parc naturel régional du Morvan (région Bourgogne)</p> <p><i>Décret n° 70-950 du 16 octobre 1970 instituant le parc naturel régional du Morvan</i></p>	<p>Projet de charte 2020 – 2035</p> <p>Axe 2 : Conforter le Morvan, territoire à haute valeur patrimoniale, entre Nature et Culture Orientation 3 : Préserver les ressources naturelles et reconquérir la biodiversité Mesure 12 : Faire des prairies, du bocage et de la forêt des valeurs d'avenir du Morvan</p> <p>Axe 4 : Conduire la transition écologique du Morvan Orientation 8 : Renouveler les modèles économiques Mesure 25 : Aller vers une agriculture d'excellence économique et environnementale et vers l'autosuffisance alimentaire</p> <p>Axe 1 : Consolider le contrat social autour d'un bien commun : le Morvan Orientation 2 : S'engager et co-construire un territoire vivant ouvert et solidaire Mesure 5 : Favoriser une démocratie d'initiative locale</p>
	<p>Constat : Agriculture et environnement liés, une gouvernance participative potentielle.</p>	
PNR du Haut-Languedoc	<p>Décret n° 2012-1390 du 11 décembre 2012 portant classement du parc naturel régional du Haut-Languedoc (régions Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon)</p> <p><i>Décret n° 73-996 du 22 octobre 1973 instituant le parc naturel régional du Haut-Languedoc</i></p>	<p>Charte 2012 – 2027</p> <p>Axe I : Gérer durablement les espaces ruraux, le patrimoine naturel et les paysages Objectif stratégique 1.2 : Gérer les mutations de l'espace et des paysages ruraux (agriculture, forêt et habitats) Mesure 1.2.2 : Anticiper et maîtriser les dynamiques des espaces agricoles et viticoles</p> <p>Axe 3 : Impulser une nouvelle dynamique économique, sociale et culturelle en Haut-Languedoc Objectif stratégique 3.1 : Exploiter durablement les ressources naturelles du Haut-Languedoc Mesure 3.1.2 : Développer durablement l'agriculture et la viticulture du Haut-Languedoc</p> <p>Objectif stratégique 3.3 : Conforter une identité commune Haut-Languedoc autour de l'Occitanie, de la moyenne montagne et du patrimoine culturel Mesure 3.3.2 : Contribuer à l'animation du territoire du Haut-Languedoc</p> <p>Pas de groupe de travail défini.</p>
	<p>Constat : Actions d'ordre générale et peu d'inclusion environnementale dans l'agriculture, une gouvernance participative en devenir.</p>	
PNR du Pilat	<p>Décret n° 2012-1185 du 23 octobre 2012 portant renouvellement de classement du parc naturel régional du Pilat (région Rhône-Alpes)</p> <p><i>Décret n° 74-542 du 17 mai 1974 instituant le parc naturel régional du Pilat</i></p>	<p>Charte 2012 – 2024</p> <p>Axe 1. Une gestion maîtrisée des espaces et des ressources 1.3. Garantir une utilisation raisonnée des ressources locales 1.3.2. Protéger à long terme les espaces agricoles, forestiers et naturels</p> <p>Axe 3. Des modes de production durable en lien avec la consommation locale 3.1. Maintenir une activité agricole de qualité et accroître son autonomie 3.1.1. Améliorer la performance environnementale des entreprises agricoles 3.1.2. Diversifier et valoriser localement les produits et services de l'agriculture du Pilat 3.1.3. Revaloriser le métier d'agriculteur</p> <p>Axe 5. Une mobilisation de tous les citoyens pour changer d'ère 5.2. Rendre chacun acteur du projet de territoire 5.2.1. Partager le projet de territoire 5.2.2. Développer la capacité d'action des habitants</p>

	Constat : Agriculture et environnement liés, une gouvernance participative en devenir.	
PNR des Volcans d'Auvergne	<p>Décret n°2013-520 du 19 juin 2013 portant classement du parc naturel régional des Volcans d'Auvergne (région Auvergne)</p> <p><i>Arrêté du 5 août 1977 Agrément de la charte constitutive du parc naturel régional des volcans d'Auvergne</i></p>	<p>Charte 2013 – 2025</p> <p>Orientation 3 : Une économie entraînée par des activités phares misant respectueusement sur les ressources du territoire</p> <p>Orientation 3.1 : L'agriculture, un socle vivant, adapté aux enjeux économiques et environnementaux</p> <p>Mesure 3.1.1 : Encourager les productions agricoles génératrices de valeur ajoutée et garantes des ressources locales</p> <p>Disposition 3.1.1.1 : Proposer des produits issus de filières courtes, valorisant les ressources et savoir-faire propres du territoire</p> <p>Disposition 3.1.1.2 : Préserver et enrichir la qualité environnementale et paysagère du Parc grâce à l'agriculture</p> <p>Mesure 3.1.2 : Soutenir la profession d'agriculteur en la rendant attractive et accessible</p> <p>Disposition 3.1.2.1 : Optimiser la gestion du foncier agricole</p> <p>Disposition 3.1.2.2 : Encourager une agriculture génératrice de liens sociaux sur le territoire</p> <p>Disposition 3.1.2.3 : Susciter la communication et le partage d'expériences entre les différents acteurs du monde agricole</p> <p>Pas de mesures spécifiques de gouvernance</p>
	Constat : Agriculture et environnement liés, pas de modalité spécifique sur la gouvernance.	
PNR du Livradois-Forez	<p>Décret n°2011-874 du 25 juillet 2011 portant classement du parc naturel régional du Livradois-Forez (régions Auvergne et Rhône-Alpes)</p> <p><i>Créé par délibération du conseil régional d'Auvergne le 4 février 1986</i></p>	<p>Charte 2011-2026</p> <p>Axe 2 : Un « territoire de ressources » au bénéfice des habitants</p> <p>Objectif stratégique 2.3 : Encourager des pratiques agricoles saines favorables à une gestion durable des ressources</p> <p>Objectif opérationnel 2.3.1 : Accroître l'autonomie des exploitations agricoles et diffuser des pratiques durables</p> <p>Objectif opérationnel 2.3.2 : Développer les filières courtes et mettre en valeur les produits locaux</p> <p>Objectif opérationnel 2.3.3 : Maintenir un tissu agricole dense par l'installation de nouveaux actifs</p> <p>Axe 4 : « Citoyen d'ici et du monde » : l'Homme au cœur du projet</p> <p>Objectif stratégique 4.1 : Activer le passage des idées aux actes</p> <p>Objectif opérationnel 4.1.1 : Sensibiliser la population en « osant l'inattendu »</p> <p>Objectif opérationnel 4.1.2 : Renforcer l'éducation des jeunes à l'environnement et au développement durable</p> <p>Objectif opérationnel 4.1.3 : Impliquer les habitants dans les actions du Parc</p>
	Constat : Actions d'ordre générale et peu d'inclusion environnementale dans l'agriculture, une gouvernance participative potentielle.	
PNR des Grands Causses	<p>Décret n° 2008-359 du 16 avril 2008 portant classement du parc naturel régional des Grands Causses (région Midi-Pyrénées)</p> <p><i>Décret du 6 mai 1995 portant classement du parc naturel régional des Grands Causses (Midi-Pyrénées)</i></p>	<p>Charte 2008 – 2022</p> <p>Enjeu 2 : L'évolution démographique positive par la mobilisation des acteurs économiques</p> <p>Axe stratégique II : Mettre en œuvre sur l'ensemble du territoire une stratégie de développement d'activités centrée sur les initiatives locales et l'accueil d'actifs</p> <p>Objectif 6.2 - Soutenir le développement d'une agriculture en harmonie avec le territoire</p> <p>Article 6.2.1 - Accompagner l'implantation de nouveaux actifs agricoles et maintenir les structures agricoles</p> <p>Article 6.2.2 - Conforter l'économie agricole</p> <p>Article 6.2.5 - Promouvoir la dimension culturelle de l'agriculture et son image</p> <p>Enjeu 4 : L'implication de la population et des acteurs locaux dans le projet de territoire</p> <p>Axe stratégique IV, Renforcer la dynamique partenariale et la performance de la gestion du territoire</p> <p>Article 8.3 - Positionner le Parc comme un espace et un outil de concertation et d'animation</p>

		Les commissions d'orientation du Parc visent à couvrir les domaines des 4 axes stratégiques de la Charte.
	Constat : Actions d'ordre générale et peu d'inclusion environnementale dans l'agriculture, une gouvernance participative mise en place.	
PNR Périgord-Limousin	Décret n° 2011-998 du 2 août 2011 portant classement du parc naturel régional Périgord-Limousin (régions Aquitaine et Limousin) <i>Décret n°98-150 du 9 mars 1998 portant classement du parc naturel régional Périgord-Limousin (régions Aquitaine et Limousin)</i>	Charte 2010 – 2026 Axe III : Favoriser la valorisation des ressources locales dans une perspective de développement durable Orientation 5 : Développer en tenant compte des évolutions socio-économiques et climatiques, les filières forestières et agricoles locales Mesure 18 : Accompagner le développement et la diversification de l'activité agricole et valoriser son excellence agri environnementale Axe V : Dynamiser l'identité et les liens sociaux Orientation 15 : Partager le projet du territoire avec les publics locaux (élus, partenaires, associations, habitants) Mesure 46 : Favoriser l'expérimentation par la création de lieux, de temps de partage du projet de territoire et de sensibilisation au développement durable
	Constat : Agriculture et environnement liés, une gouvernance participative potentielle.	
PNR des Causses du Quercy	Décret du 1 ^{er} octobre 1999 portant classement du parc naturel régional des Causses du Quercy (région Midi-Pyrénées) <i>Décret du 1^{er} octobre 1999 portant classement du parc naturel régional des Causses du Quercy (région Midi-Pyrénées)</i>	Charte 2012 – 2027 Axe 1. Mettre en œuvre une gestion des ressources économe et garante de la qualité des patrimoines Orientation 1.2 Se mobiliser en faveur de la biodiversité du territoire Mesure 1.2.2 Préserver les ensembles de pelouses sèches et les placer au cœur de la Trame verte Axe 2. INNOVER POUR DEVELOPPER L'ACTIVITE ET L'EMPLOI Orientation 2.2 Développer l'agriculture et valoriser la forêt comme fondements de la vie économique et sociale et de l'entretien de l'espace Mesure 2.2.1 Se mobiliser pour renouveler les actifs agricoles et préserver le foncier agricole Mesure 2.2.2 Favoriser la valorisation des produits agricoles et conforter la filière ovine Mesure 2.2.3 Promouvoir un système agro-pastoral durable et renforcer les synergies agriculture-forêt Pas de groupe de travail agriculture identifié mais possibilité d'en créer
	Constat : Agriculture et environnement liés, pas de modalité spécifique sur la gouvernance.	
PNR des Monts d'Ardèche	Décret n°2014-340 du 14 mars 2014 portant renouvellement du classement du parc naturel régional des monts d'Ardèche (régions Rhône-Alpes et Auvergne) <i>Décret n°2001-309 du 9 avril 2001 portant classement du parc naturel régional des monts d'Ardèche (région Rhône-Alpes)</i>	Charte 2014 – 2029 Vocation 1 : Un territoire remarquable à préserver. Orientation 5 : Développer un urbanisme durable, économe et innovant. Mesure 5.2 : Porter une attention particulière à la préservation des terres agricoles. Vocation 2 : Un territoire productif, qui valorise durablement ses ressources. Orientation 6 : Mobiliser les ressources locales, par des pratiques respectueuses de l'Homme et de son environnement. Mesure 6.1 : Soutenir des pratiques agricoles à la fois productives et respectueuses des ressources. Orientation 7 : Valoriser les produits spécifiques du territoire. Mesure 7.1 : Soutenir et promouvoir les productions et filières agricoles locales de qualité.

		<p>Orientation 9 : Intensifier la politique de maintien et d'accueil des activités et des emplois Mesure 9.1 : Impliquer les collectivités et acteurs locaux pour le maintien et l'accueil des agriculteurs</p> <p>Vocation 3 : Un territoire attractif et solidaire</p> <p>Orientation 10 : Impliquer tous les acteurs au projet de territoire : élus, partenaires et habitants. Mesure 10.1 : Créer des outils de veille et de prospective, pour mieux comprendre les mutations du territoire et agir</p>
	Constat : Agriculture et environnement liés, une gouvernance participative potentielle.	
PNR de Millevaches en Limousin	<p>Décret n°2018-1247 du 26 décembre 2018 portant classement du parc naturel régional de Millevaches en Limousin (région Nouvelle-Aquitaine)</p> <p><i>Décret du 18 mai 2004 portant création du parc naturel régional de Millevaches en Limousin (Limousin)</i></p>	<p>Charte 2018 – 2033</p> <p>Axe 2. Millevaches, territoire en transition</p> <p>Orientation 5- Stimuler la production et la valorisation des ressources locales</p> <p>Objectif opérationnel : Développer une agriculture innovante valorisant au mieux et de façon équilibrée les ressources naturelles</p> <p>Mesure 19 - Favoriser l'accès au foncier pour des porteurs de projets innovants Mesure 20 - Relocaliser la transformation, la distribution et la consommation des produits agricoles Mesure 21 - Développer et promouvoir une agriculture alliant viabilité économique et respect de l'environnement</p> <p>Gouvernance : Conseil de Valorisation de l'Espace Rural du Millevaches (CVERM) et Commission thématique agriculture possible</p>
	Constat : Agriculture et environnement liés, une gouvernance participative potentielle.	
PNR de l'Aubrac	<p>Décret du 23 mai 2018 portant classement du parc naturel régional de l'Aubrac (région Occitanie)</p> <p><i>(créé le 23 mai 2018)</i></p>	<p>Charte 2018 – 2033</p> <p>Axe 2 : Conforter la dynamique économique « Aubrac » par la valorisation durable de ses ressources</p> <p>Orientation 1 – Maintenir une agriculture forte et spécifique, en phase avec son territoire</p> <p>Mesure 20 – Valoriser les productions agricoles spécifiques au territoire Mesure 21 – Renforcer la vocation herbagère de l'Aubrac, l'autonomie des exploitations et ses bénéfices</p> <p>Mise en place d'une « Conférence agriculture » (= groupe de travail)</p>
	Constat : Agriculture et environnement liés, une gouvernance participative potentielle.	

Les actions de l'Ipamac (réseau de 10 parcs naturels du Massif central) dans le domaine agricole [Réseau des Parcs naturels du Massif central, 20 ans de projet – Rapport d'activité - Ipamac – 2019]

Préservation et valorisation de la biodiversité des milieux ouverts herbacés pour le maintien et le développement de l'agriculture du Massif central (depuis 2011)

Aider les acteurs des territoires à préserver la biodiversité des milieux ouverts herbacés et faire de cette diversité un véritable atout économique pour l'agriculture et le développement du Massif central

Partenaires

Conservatoires d'espaces naturels, Conservatoires botaniques, Chambres d'agriculture, Lycées agricoles, Laboratoires de recherche, Geysers, etc.

Réalisations

Des connaissances sur la diversité et les potentiels écologiques et agronomiques des prairies riches en espèces et des surfaces pastorales du Massif central

Des références techniques sur des itinéraires de gestion/restauration/reconquête de prairies, pelouses et parcours diversifiés et fonctionnels et des enquêtes socio-économiques d'exploitations agricoles valorisant les ressources herbagères et pastorales locales

Des formations pour capitaliser et valoriser les savoirs et pratiques des éleveurs

Des outils de communication communs pour valoriser les initiatives et savoirs locaux

Une participation active au Cluster herbe Massif central animé par le Sidam

Résultats

Un réseau d'échanges et de partage d'expériences à l'échelle du Massif central constitué de naturalistes, conseillers agricoles, animateurs territoriaux, etc.

Le développement de dynamiques locales d'échanges et d'accompagnement des éleveurs sur la gestion des prairies permanentes et des surfaces pastorales

Une reconnaissance de la problématique dans le cadre de la politique Massif central 2014 - 2020

Expérimentation de Paiements pour Services Environnementaux (depuis 2016)

Favoriser la préservation des écosystèmes et limiter le coût de la dépollution en valorisant les services environnementaux rendus par les agriculteurs et les forestiers.

Partenaires

Universités, Fédérations de pêche, ONF, Chambres d'agriculture, sociétés commercialisant de l'eau (en bouteille ou en cosmétique), prestataires touristiques

Réalisations

Synthèse des connaissances, bibliographie et benchmark sur la question des PSE

Formations sur le sujet pour les parcs et les partenaires

Guide d'accompagnement à la mise en œuvre de contrats de PSE

Expérimentations

Résultats

Mise en œuvre de contrats de PSE permettant l'évolution de pratiques

Annexe 13 : Quelques exemples de la diversité des produits culturels du Massif central

En production de viande bovine, le Massif central compte deux AOP, le Bœuf de Charolles et le Fin gras du Mézenc. Les IGP ou labels rouges délimités sont nombreux : Charolais terroir, Charolais de Bourgogne, Charolais du Bourbonnais, Génisse Fleur d'Aubrac, Veau du Limousin, Veau d'Aveyron et du Ségala, Veau du Velay et du Forez. Des techniques spécifiques peuvent être pratiquées localement et faire l'objet d'un Label rouge (Veau sous la mère).

La viande d'agneau fait aussi souvent l'objet d'une IGP ou d'un label : Agneau du Périgord, Agneau du Bourbonnais, Agneau du Quercy, Agneau du Limousin, Agneau de Lozère, Agneau de l'Aveyron.

Les fromages font l'objet d'AOP : Charolais (Saône et Loire), Fourme de Montbrison (Loire), Fourme d'Ambert, Saint-Nectaire (Puy-de-Dôme), Bleu des Causses, Laguiole, Roquefort (Aveyron), Bleu d'Auvergne, Cantal, Salers (Cantal), Rigotte de Condrieu (Rhône), Picodon (Gard), Pélardon (Hérault).

Les techniques d'obtention des produits ainsi distingués pour leur forte personnalité liée à un terroir font souvent référence aux races des animaux d'élevage fournissant le produit de base. Le Collectif des races locales de Massif (Coram), membre de Races de France, identifie pour le Massif central deux races bovines originaires du Massif, les races Aubrac et Salers. Les fromages AOP identifiés « tradition salers » sont fabriqués avec des laits provenant de vaches de race Salers.

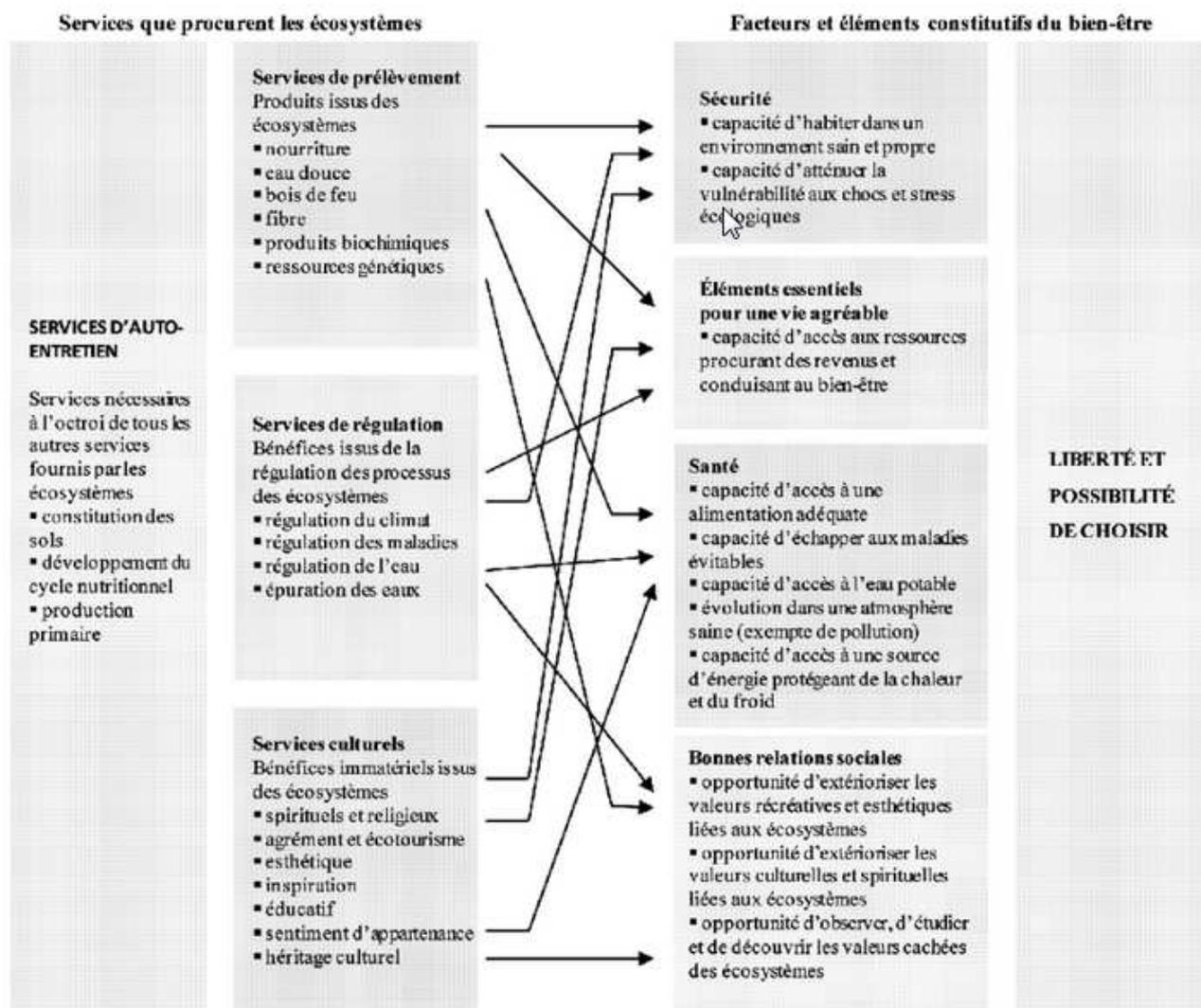
Les races ovines originaires du Massif central sont nombreuses, certaines menacées d'extinction. La race Lacaune, dont le rameau laitier fournit le fromage d'appellation Roquefort est la plus importante en effectif ; le rameau viande est, selon le Coram, fortement impliqué dans la production de l'agneau de l'Aveyron. Les autres races présentes dans le Massif central méritent toute d'être citées : Raïole (Cévennes), Causse du Lot (qui fournit l'agneau du Quercy), Rouge du Roussillon (Cévennes, Larzac), Causse du Lot (qui fournit l'agneau du Quercy), Blanche du Massif central (Lozère et Haute Loire), Bizet (Haute-Loire, Cantal, Aveyron), Grivette (Loire, Rhône), Limousine (Plateau de Millevaches), Noire du Velay, Rava (Puy-de-Dôme).

Cette diversité offre un intérêt essentiellement culturel, la plupart de ces races n'ayant pas été sélectionnées pour leur productivité. Toutefois, elles présentent par voie de conséquence souvent beaucoup plus de rusticité et de facilité d'élevage que les races les plus répandues actuellement pour la production laitière ou pour l'élevage allaitant.

Annexe 14 : Rapport Chevassus-au-Louis – Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes

[Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes - Contribution à la décision publique - Rapport du groupe de travail présidé par Bernard Chevassus-au-Louis, Vice-président : Jean-Michel Salles, Rapporteur général : Jean-Luc Pujol – Premier Ministre – Avril 2009.]

Figure II-1 : Les bénéfices tirés des écosystèmes et leurs liens avec le bien-être de l'Homme



Source : Millennium Ecosystem Assessment, 2005

Tableau II-3 : Valeur économique totale des biens et services liés aux agro-systèmes

	Biens et services	Local	Régional	Global
Utilisation directe	Cultures/Nourriture	X	X	X
	Élevage/Nourriture	X	X	X
	Aménités des paysages agricoles	X	X	
Utilisation indirecte	Contrôle des pestes et maladies	X	X	
	Processus liés aux sols			
	- processus de minéralisation	X	X	
	- maintien de la structure des sols et de la porosité	X	X	
	- maintien de la fertilité des sols	X	X	
	Pollinisation	X	X	
	Cycle des éléments nutritifs	X		
	Séquestration du carbone			X
	Quantité et qualité de l'eau	X		
	Diversité génétique	X	X	X
Options	Utilisation future directe et indirecte des biens et services mentionnés ci-dessus	X	X	X
Non-usage	Savoirs traditionnels et culture ; traditions	X	X	X

Source : Eftec-DEFRA 2005 (adapté)

VII.5.5. Quelques éléments sur les prairies permanentes

Alors qu'elles couvrent environ 10 millions d'hectares²³⁸, soit 18 % du territoire national, les surfaces toujours en herbe²³⁹ ont fait l'objet de beaucoup moins d'études économiques que les forêts. On peut avancer aujourd'hui les quelques éléments suivants, en se limitant aux services non marchands.

²³⁸ 8,2 millions d'ha de surface agricole utile et 1,8 million d'ha hors SAU en 2007 (source : Agreste).

²³⁹ Il conviendrait de distinguer dans une analyse plus fine les notions de « surfaces toujours en herbe » et de « prairies permanentes ».

On ne dispose pas aujourd'hui de données spécifiques sur les produits de cueillette (champignons, fleurs, herbes aromatiques) et de chasse. Cette dernière constitue sans doute le poste le plus important et nous renvoyons le lecteur aux estimations faites pour la forêt (de 4 à 69 €/ha x an selon la méthode de calcul).

La fonction de fixation du carbone a fait l'objet de plusieurs études spécifiques (Soussana et al., 2004 ; Seguin et al., 2007) qui soulignent la très grande diversité des valeurs en fonction du mode de gestion des prairies, avec un effet négatif de l'intensification. En outre, il convient de corriger les chiffres de fixation brute de carbone par les émissions d'autre gaz à effet de serre qui, dans le cas des prairies, peuvent être notables : oxydes d'azote dans le cas d'apports importants d'éléments fertilisants, émissions de méthane par les ruminants. Ceci amène à proposer une valeur nette de 0,2 à 0,4 tonne de carbone/ha x an pour des prairies faiblement intensifiées, ce qui donnerait, avec la valeur que nous avons retenue de 32 €/t de CO₂, une référence comprise entre 23 et 47 €/ha x an pour 2008. À noter le caractère très dissymétrique des fonctions de stockage et de relargage : le retournement d'une prairie permanente conduit pendant les 20 premières années à un flux de carbone vers l'atmosphère de l'ordre de 1 tonne/ha x an.

En ce qui concerne le stockage du carbone, on peut considérer la partie aérienne comme négligeable. En revanche, le stock de carbone du sol est considéré comme similaire à celui des forêts, soit environ 70 t/ha et représente du stockage à long terme lorsque la prairie est conservée. Avec un taux de rémunération de ce capital de 4 %, cette fonction peut donc être valorisée à environ 320 €/ha x an (160 €/ha x an pour un taux de 2 %).

Pour le cycle de l'eau, nous proposons la même approche que pour la forêt, à savoir de se limiter essentiellement aux aspects liés à la qualité physico-chimique de l'eau. Dans le cas de prairies conduites de manière relativement extensive, il nous semble possible d'utiliser les mêmes valeurs que pour les forêts, c'est-à-dire une référence de 90 €/ha x an. En revanche, comme pour la forêt, des études complémentaires seraient nécessaires pour évaluer les fonctions de protection (lutte contre l'érosion, limitation des crues). On sait notamment que les prairies jouent en montagne un rôle important dans la fixation du manteau neigeux.

Les données sur la biodiversité concernent surtout le rôle de la diversité des plantes à fleurs dans l'entretien de populations d'insectes auxiliaires des cultures, en particuliers des pollinisateurs. Le rapport de l'Inra (2008) insiste en particulier sur l'effet bénéfique de la présence de prairies sur les cultures proches. Il s'agit donc ici d'une externalité qui mérite d'être prise en compte, au-delà de son effet propre sur la productivité des prairies. Le chiffre le plus fréquemment cité est celui de Robinson et al. (1989), qui évaluent cet effet bénéfique des pollinisateurs à 15 milliards de USD pour l'ensemble du territoire américain. Sur la base des rapports de SAU entre les États-Unis et la France (environ 10), cela conduirait à environ 1,5 milliard de USD pour l'ensemble du territoire national, soit 30 USD/ha en moyenne, ce qui donnerait environ le double en valeur 2008.

Une étude plus récente réalisée dans le cadre du programme européen ALARM (Gallai et al., 2009) propose au niveau mondial une estimation d'environ 150 milliards d'euros par an (valeur 2005), soit environ 9,5 % de la valeur totale des productions végétales. Le même calcul appliqué au cas de la France aboutit à 2 milliards d'euros en 2005 (communication des auteurs). Avec les chiffres 2007 (valeur de la production végétale : 30,7 milliards d'euros), on obtiendrait un chiffre moyen de l'ordre de 40 €/ha x an. Si l'on tient compte d'une contribution des prairies permanentes très supérieure à celle des territoires urbanisés, des forêts ou des cultures annuelles, on pourrait avancer pour 2008 des chiffres de l'ordre de 60 à 80 €/ha x an. On notera que, par rapport à ces valeurs, la production de miel (90 millions d'euros par an environ²⁴⁰) apparaît très secondaire. En ce qui concerne d'autres insectes auxiliaires ou d'autres espèces (oiseaux, mammifères

prédateurs de rongeurs, etc.) susceptibles de contribuer à une protection intégrée des cultures, nous n'avons pas trouvé d'approche économique de cette fonction, à laquelle pourrait sans doute être opposé le maintien de populations dont l'impact est négatif.

²⁴⁰ Environ 25 000 tonnes à 3,6 €/kg en 2004 (enquête GEM-ONIFLHOR 2005).

Tableau VII-16 : Valeurs de référence esquissées pour les différents services écosystémiques des prairies permanentes française (en euros par hectare et par an)

Services	Valeur proposée	Remarques
Services de prélèvement - produits de l'élevage - produits de cueillette (hors gibier)	Non évaluée (marchand) €	
Services de régulation - fixation carbone - stockage carbone - autres gaz atmosphériques - eau (quantité annuelle) - eau (régulation des débits) - eau (qualité) - protection (érosion, crues) - pollinisation - biodiversité - autres services de régulation	23 à 47 € 320 € (160 à 320 €) Non évaluée 0 € Non évaluée 90 € Non évaluée 60 à 80 € Non évaluée directement Non évaluée	Manque d'études pertinentes Manque d'études pertinentes Évaluée via les autres services Manque d'études pertinentes
Services culturels - promenades (hors cueillette et chasse) - chasse - autres services culturels	Non évaluée 4-69 € 60 €	Manque d'études, inférieur aux forêts Externalités négatives à déduire Aménités paysagères
TOTAL*	env. 600 €	Il ne s'agit que d'un ordre de grandeur

Enfin, en ce qui concerne les services culturels, il est clair que des prairies contribuent à la formation de paysages appréciés, en particulier dans les zones de moyenne montagne ou de bocages, mais nous n'avons pas trouvé d'études dans ce domaine. De même, les calculs que nous avons faits pour la chasse (environ 60 €/ha x an) pourraient également leur être appliqués.

En conclusion de ce rapide survol, il semble possible d'avancer dès maintenant, en se limitant aux services de fixation et de stockage du carbone, de production d'une eau de qualité et d'entretien des populations d'insectes auxiliaires, une valeur totale des services non marchands de l'ordre de 600 €/ha x an pour des prairies présentant une bonne biodiversité dont, comme pour les forêts, plus de la moitié serait liée au stockage et à la fixation de carbone.

Annexe 15 : La certification haute valeur environnementale (HVE) – Réglementation

Partie législative [Code rural et de la pêche maritime]

Livre VI : Production et marchés

Titre Ier : Dispositions générales.

Chapitre Ier : Organisation générale de la production et des marchés

Article L611-6

Les exploitations agricoles utilisant des modes de production particulièrement respectueux de l'environnement peuvent faire l'objet d'une certification qui comporte plusieurs niveaux d'exigences environnementales dont le plus élevé repose sur des indicateurs de performance environnementale et ouvre seul droit à la mention exploitation de haute valeur environnementale. Cette certification concourt de façon majeure à la valorisation de la démarche agroécologique mentionnée au II de l'article L. 1. Les modalités de certification des exploitations ainsi que, le cas échéant, le niveau correspondant à une haute valeur environnementale, les modalités de contrôle applicables, les conditions d'agrément des organismes chargés de la mise en œuvre, les mentions correspondantes et leurs conditions d'utilisation sont précisés par décret.

Partie législative [Code rural et de la pêche maritime]

Livre II : Alimentation, santé publique vétérinaire et protection des végétaux

Titre III : Qualité nutritionnelle et sécurité sanitaire des aliments

Chapitre préliminaire : La politique publique de l'alimentation

Article L230-2 Article L230-5-1

I.-Au plus tard le 1er janvier 2022, les repas servis dans les restaurants collectifs dont les personnes morales de droit public ont la charge comprennent une part au moins égale, en valeur, à 50 % de produits répondant à l'une des conditions suivantes, les produits mentionnés au 2° du présent I devant représenter une part au moins égale, en valeur, à 20 % :

1° Produits acquis selon des modalités prenant en compte les coûts imputés aux externalités environnementales liées au produit pendant son cycle de vie ;

2° Ou issus de l'agriculture biologique au sens du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) Code rural et de la pêche maritime - Dernière modification le 29 avril 2019 - Document généré le 03 mai 2019 Copyright (C) 2007-2019 Légifrance n° 2092/91, y compris les produits en conversion au sens de l'article 62 du règlement n° 889/2008 de la Commission du 5 septembre 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l'étiquetage et les contrôles ;

3° Ou bénéficiant d'autres signes ou mentions prévus à l'article L. 640-2 dont l'utilisation est subordonnée au respect de règles destinées à favoriser la qualité des produits ou la préservation de l'environnement ;

4° Ou bénéficiant de l'écolabel prévu à l'article L. 644-15 ;

5° Ou bénéficiant du symbole graphique prévu à l'article 21 du règlement (UE) n° 228/2013 du Parlement européen et du Conseil du 13 mars 2013 portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des régions ultrapériphériques de l'Union et abrogeant le règlement (CE) n° 247/2006 du Conseil, et dont l'utilisation est subordonnée au respect de règles destinées à favoriser la qualité des produits ou la préservation de l'environnement ;

6° Ou, jusqu'au 31 décembre 2029, issus d'une exploitation ayant fait l'objet de la certification prévue à l'article L. 611-6 et satisfaisant à un niveau d'exigences environnementales au sens du même article L. 611-6 ;

7° Ou, à compter du 1er janvier 2030, issus des exploitations ayant fait l'objet du plus haut niveau de certification prévu à l'article L. 611-6 ;

8° Ou satisfaisant, au sens de l'article 43 de la directive 2014/24/ UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/ CE, de manière équivalente, aux exigences définies par ces signes, mentions, écolabel ou certification.

II.-Les personnes morales de droit public mentionnées au premier alinéa du I du présent article développent

par ailleurs l'acquisition de produits issus du commerce équitable tel que défini à l'article 60 de la loi n° 2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises ainsi que l'acquisition de produits dans le cadre des projets alimentaires territoriaux définis à l'article L. 111-2-2 du présent code.

III.-Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article, notamment : 1° La liste des signes et mentions à prendre en compte ;

2° La caractérisation et l'évaluation des modalités de prise en compte des coûts imputés aux externalités environnementales liées aux produits pendant son cycle de vie prévues au 1° du I ;

3° Le ou les niveaux d'exigences environnementales prévus au 6° du même I ;

4° Les modalités de justification de l'équivalence prévue au 8° dudit I, notamment les conditions dans lesquelles celle-ci fait l'objet, pour les produits mentionnés au 6° du même I, d'une certification par un organisme indépendant ;

5° Les conditions d'une application progressive du présent article et les modalités du suivi de sa mise en œuvre.

LOI n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

[Cette loi fait suite aux États généraux de l'alimentation (EGalim) et elle est couramment dénommée loi Égalim]

Titre ii : Mesures en faveur d'une alimentation saine, de qualité, durable, accessible à tous et respectueuse du bien-être animal

Chapitre Ier : Accès à une alimentation saine

Article 48

Un décret fixe les conditions dans lesquelles, au plus tard le 1er janvier 2030, les signes d'identification de la qualité et de l'origine mentionnés au 1° de l'article L. 640-2 du code rural et de la pêche maritime intègrent dans leurs cahiers des charges les dispositions pour que les exploitations concernées répondent aux exigences prévues pour faire l'objet de la certification prévue à l'article L. 611-6 du même code.

Partie réglementaire [Code rural et de la pêche maritime]

Livre VI : Production et marchés

Titre Ier : Dispositions générales

Chapitre VII : Certification environnementale des exploitations agricoles

Section 1 : Principes généraux de la certification environnementale

Article D617-1

Pour l'application du présent chapitre, on entend par exploitation agricole toute entreprise, quelle que soit sa forme juridique, dans laquelle sont exercées à titre habituel des activités agricoles au sens de l'article L311-1, à l'exception des activités de cultures marines et des activités forestières.

Article D617-2

Pour pouvoir demander une certification environnementale, l'exploitation agricole doit atteindre un premier niveau d'exigence environnementale. Ce niveau est regardé comme atteint dès lors que les conditions suivantes sont réunies :

1° L'exploitant a réalisé un bilan démontrant que son exploitation satisfait aux exigences mentionnées à l'article 93 du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatives à l'environnement, au changement climatique, à la santé végétale et, si l'exploitation y est soumise au titre de ce règlement, aux bonnes conditions agricoles et environnementales des terres.

Ce bilan a été vérifié par un organisme habilité dans le cadre du système de conseil agricole, conformément à l'article 12 du règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, qui en a attesté la pertinence en se fondant sur un entretien avec l'exploitant, sur ses connaissances de l'exploitation et des pratiques de cet exploitant et, le cas échéant, sur une visite de l'exploitation.

2° L'exploitant a réalisé une évaluation de l'exploitation au regard du référentiel de deuxième niveau mentionné à l'article D. 617-3 ou au regard des seuils de performance environnementale de troisième niveau mentionnés à l'article D. 617-4.

Article D617-3

La certification de deuxième niveau, dénommée "certification environnementale de l'exploitation", atteste du respect par l'ensemble de l'exploitation agricole des exigences environnementales figurant dans un référentiel établi par arrêté du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'environnement. Ces exigences visent notamment à :

- 1° Identifier et protéger, sur l'exploitation, les zones les plus importantes pour le maintien de la biodiversité ;
- 2° Adapter l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en fonction de la cible visée ;
- 3° Stocker les fertilisants et en raisonner au plus juste les apports afin de répondre aux besoins des plantes, de garantir un rendement et une qualité satisfaisants tout en limitant les fuites vers le milieu naturel ;
- 4° Optimiser les apports en eau aux cultures, en fonction de l'état hydrique du sol et des besoins de la plante.

Article D617-4

La certification de troisième niveau, permettant l'utilisation de la mention " exploitation de haute valeur environnementale ", atteste du respect, pour l'ensemble de l'exploitation agricole, des seuils de performance environnementale portant sur la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et de la ressource en eau, mesurés :

soit par des indicateurs composites ;

soit par des indicateurs globaux.

Ces seuils et indicateurs sont fixés par arrêté du ministre chargé de l'agriculture et du ministre chargé de l'environnement.

Conformément à l'article L. 611-6, l'emploi de la mention " exploitation de haute valeur environnementale ", ou de toute autre dénomination équivalente dans la publicité ou la présentation d'une exploitation agricole ainsi que dans les documents commerciaux qui s'y rapportent, est réservé aux exploitations ayant obtenu la certification de haute valeur environnementale.

Les exploitations situées dans un autre Etat membre de l'Union européenne, dans un Etat partie à l'accord sur l'Espace économique européen ou en Turquie peuvent demander à bénéficier de cette certification.

Article R617-4-1

Une amende administrative, dont le montant ne peut excéder 1 500 €, peut être prononcée par le préfet à l'encontre de toute personne qui emploie la dénomination " exploitation de haute valeur environnementale " ou toute autre mention équivalente dans la publicité ou la présentation d'une exploitation agricole ainsi que dans les documents commerciaux qui s'y rapportent sans être titulaire de la certification de haute valeur environnementale prévue par l'article D. 617-4.

Section 2 : Reconnaissance totale ou partielle de démarches équivalentes

Article D617-5

I. # Les démarches attestant le respect d'exigences équivalentes à celles définies à l'article D. 617-3, et dont la procédure de contrôle offre les mêmes garanties que celles fixées à la section 3 du présent chapitre, peuvent être reconnues en tant que certification de deuxième niveau dénommée " certification environnementale de

l'exploitation ", par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, pris après avis de la Commission nationale de la certification environnementale mentionnée à l'article D. 611-18.

Les exploitations certifiées au titre d'une telle démarche sont réputées avoir obtenu la certification de deuxième niveau. À titre dérogatoire, elles sont dispensées du bilan et de l'évaluation mentionnés à l'article D. 617-2.

II. # Lorsque la procédure de contrôle de la démarche offre les mêmes garanties que celles mentionnées à la section 3 du présent chapitre mais que le référentiel de la démarche ne couvre pas l'intégralité des exigences environnementales figurant dans le référentiel mentionné à l'article D. 617-3, ou n'est pas applicable à l'ensemble de l'exploitation, le ministre chargé de l'agriculture peut délivrer à la démarche une reconnaissance partielle, par arrêté pris après avis de la Commission nationale de la certification environnementale.

Dans ce cas, pour obtenir la certification environnementale de deuxième niveau, l'exploitation doit répondre non seulement aux exigences de la démarche visée par la reconnaissance partielle mais également aux exigences du référentiel mentionné à l'article D. 617-3, non couvertes par le champ de la reconnaissance partielle, conformément aux modalités définies par l'arrêté mentionné au précédent alinéa. La totalité de ces exigences doit être respectée sur l'ensemble de l'exploitation.

Section 3 : Délivrance et contrôle de la certification environnementale

Sous-section 1 : Principes généraux

Article D617-6

La certification environnementale est délivrée pour trois ans, par un organisme certificateur agréé dans les conditions prévues par la section 4. La certification des niveaux deux et trois peut être individuelle ou s'effectuer dans un cadre collectif.

Après l'évaluation initiale permettant l'attribution de la certification, l'organisme certificateur effectue des audits de suivi dans les conditions définies par le plan de contrôle arrêté par le ministre chargé de l'agriculture.

L'organisme certificateur prend les mesures sanctionnant les manquements au référentiel de deuxième niveau et au respect des seuils de performance de troisième niveau.

Il peut, après avoir permis au détenteur de la certification de produire des observations, prononcer la suspension ou le retrait de la certification. Il notifie sa décision à l'exploitant ou à la structure collective qui a demandé la certification.

Sous-section 2 : Certification individuelle

Article D617-7

En cas de certification individuelle, le plan de contrôle mentionné à l'article D. 617-6 définit :

1° Les modalités de contrôle par l'organisme certificateur qui comprennent l'évaluation technique initiale de l'exploitation mentionnée à l'article D. 617-9 et le suivi de l'exploitation postérieurement à cette évaluation ;

2° La liste des mesures sanctionnant les manquements au référentiel ou aux seuils de performance environnementale. La certification peut notamment être suspendue ou retirée dans les conditions prévues à l'article D. 617-10.

Article D617-8

Le responsable de l'exploitation choisit un organisme certificateur et lui adresse une demande de certification comprenant le bilan et l'évaluation de l'exploitation mentionnés à l'article D. 617-2.

Article D617-9

L'organisme certificateur procède à une évaluation technique initiale de l'exploitation sur place conformément au plan de contrôle et demande la production des documents qu'il juge nécessaires à la certification demandée.

Le responsable de l'exploitation donne accès à l'exploitation et aux informations nécessaires aux personnes chargées du contrôle.

Au cours des opérations d'évaluation, l'organisme certificateur peut demander au responsable de l'exploitation agricole de procéder, dans un délai qu'il détermine, à des actions correctives. L'organisme certificateur vérifie par un contrôle sur pièce ou sur place que ces actions ont été exécutées.

Si le résultat de cette évaluation technique initiale est conforme, l'exploitation est certifiée pour une durée de trois ans.

Si le résultat de cette même évaluation n'est pas conforme, si l'exploitant a refusé l'accès à l'exploitation, s'il n'a pas produit les documents nécessaires ou s'il n'a pas procédé aux actions correctives demandées dans les délais impartis, la certification n'est pas délivrée.

Article D617-10

L'organisme certificateur assure le suivi de la certification de l'exploitation selon les modalités prévues à l'article D. 617-9 et dans les conditions prévues par le plan de contrôle.

Si l'organisme certificateur constate que l'exploitation n'est pas conforme, que l'exploitant a refusé l'accès à l'exploitation, qu'il n'a pas produit les documents nécessaires ou qu'il n'a pas procédé aux actions correctives demandées dans les délais impartis, la certification de l'exploitation est suspendue.

La suspension peut être levée par l'organisme certificateur à la demande du responsable de l'exploitation dès que celui-ci justifie avoir procédé à la rectification du manquement constaté.

Au-delà du délai de six mois de suspension consécutifs, l'organisme certificateur engage la procédure de retrait.

La décision de suspension ou de retrait notifiée au responsable de l'exploitation est motivée.

Article D617-11

L'organisme certificateur peut à tout moment mettre fin à la certification sur demande du responsable de l'exploitation qui retourne à l'organisme certificateur l'original de son certificat.

Sous-section 3 : Certification gérée dans un cadre collectif

Article D617-12

Lorsque la certification est gérée dans un cadre collectif, le plan de contrôle définit :

1° Les modalités du contrôle interne mentionné à l'article D. 617-13, effectué auprès des exploitations par la structure collective mentionnée à ce même article ;

2° Les modalités du contrôle externe effectué annuellement par l'organisme certificateur. Ce contrôle :

a) Porte sur les modalités du contrôle interne mentionné au 1° du présent article ;

b) Conduit à réaliser une évaluation technique sur un échantillon d'exploitations sélectionnées parmi les exploitations définies à l'article D. 617-13 ;

3° La liste des mesures sanctionnant les manquements au référentiel et les manquements au contrôle interne mis en place par la structure collective. La certification peut notamment être suspendue ou retirée dans les conditions précisées à l'article D. 617-17.

Article D617-13

La structure collective identifie les exploitations souhaitant s'engager dans la démarche de certification, lesquelles donnent leur assentiment à cette identification. Ces exploitations s'engagent à donner accès à leur exploitation et aux documents nécessaires aux personnes chargées du contrôle interne par la structure collective.

La structure collective procède à un contrôle interne sur pièce et, le cas échéant, sur place des exploitations identifiées.

Article D617-14

La structure collective choisit l'organisme certificateur et lui adresse une demande de certification, à laquelle sont joints, le cas échéant, les bilans et les évaluations des exploitations identifiées mentionnées à l'article D617-13.

Article D617-15

L'organisme certificateur vérifie la procédure de contrôle interne mise en place par la structure collective, conformément au plan de contrôle.

Si l'organisme certificateur constate un manquement grave dans l'application de la procédure de contrôle interne, la certification de l'ensemble des exploitants n'est pas délivrée.

L'organisme certificateur procède, par échantillonnage, à l'évaluation des exploitations identifiées par la structure collective, conformément au plan de contrôle. Le responsable de l'exploitation donne accès à l'exploitation et aux documents nécessaires aux personnes chargées de l'évaluation par l'organisme certificateur.

Article D617-16

Au cours des opérations d'évaluation, l'organisme certificateur peut demander au responsable de la structure collective de procéder ou de faire procéder, dans un délai qu'il détermine, à des actions correctives. L'organisme certificateur vérifie, par un contrôle sur pièce ou sur place, que ces actions ont été exécutées.

Si le résultat des évaluations mentionnées à l'article D. 617-15 est favorable, l'ensemble des exploitations identifiées par la structure collective est certifié pour une durée de trois ans. Un certificat, auquel est annexée la liste des exploitations couvertes, est délivré à la structure collective par l'organisme certificateur. La structure collective délivre, sur la base de ce certificat, une attestation à chaque exploitation concernée.

Si le résultat des évaluations mentionnées à l'article D. 617-15 fait apparaître qu'un pourcentage d'exploitations contrôlées supérieur ou égal à un seuil défini par le plan de contrôle n'est pas conforme, a refusé l'accès à l'exploitation, n'a pas produit les documents nécessaires ou n'a pas procédé aux actions correctives demandées dans les délais impartis, des évaluations supplémentaires sont effectuées, conformément au plan de contrôle, pour l'année en cause.

Si le résultat des évaluations supplémentaires fait de nouveau apparaître qu'un pourcentage d'exploitations supérieur ou égal à un seuil défini par le plan de contrôle n'est pas conforme, a refusé l'accès à l'exploitation, n'a pas produit les documents nécessaires ou n'a pas procédé aux actions correctives demandées dans les délais impartis, la certification de l'ensemble des exploitations identifiées conformément à l'article D. 617-13 n'est pas délivrée.

Article D617-17

L'organisme certificateur assure le suivi de la certification collective selon les modalités prévues aux articles D. 617-15 et D. 617-16 et dans les conditions prévues par le plan de contrôle.

Si l'organisme certificateur constate un manquement grave dans l'application de la procédure de contrôle interne ou lors du contrôle par échantillonnage des exploitations identifiées par la structure collective, la certification de l'ensemble des exploitations est suspendue.

La suspension peut être levée par l'organisme certificateur à la demande du responsable de la structure collective dès que celui-ci justifie avoir procédé ou fait procéder à la rectification du manquement constaté.

Au-delà d'une durée de six mois de suspension consécutifs, l'organisme certificateur engage la procédure de retrait.

La décision de suspension ou de retrait notifiée à la structure collective est motivée.

Article D617-18

Le responsable de l'exploitation peut demander à se retirer de la certification collective. Il en informe la structure collective, laquelle en informe l'organisme certificateur. Celui-ci fait parvenir à la structure collective un nouveau certificat comportant la liste mise à jour des exploitations couvertes par la certification.

L'organisme certificateur peut mettre fin à la certification, à l'initiative de la structure collective, à l'issue d'un délai de trois mois durant lequel celle-ci en informe les exploitations identifiées, et à l'issue duquel elle retourne à l'organisme certificateur l'original du certificat.

Section 4 : Organismes certificateurs

Sous-section 1 : Dispositions générales.

Article D617-19

Les organismes certificateurs doivent offrir des garanties d'impartialité et d'indépendance, justifier de leur compétence et de l'efficacité de leur contrôle. Ils sont agréés par l'autorité administrative, après avis de la Commission nationale de la certification environnementale, pour une durée de quatre ans. Il est fait mention de l'agrément au Journal officiel de la République française.

L'agrément peut être renouvelé, à la demande de l'organisme certificateur, par période de quatre ans.
Lorsque l'agrément est demandé par un organisme certificateur établi sur le territoire d'un autre Etat membre de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen, celui-ci est exempté de la production des pièces qu'il a déjà fournies dans cet Etat pour l'exercice de la même activité.

Article D617-20

Chaque organisme certificateur agréé adresse chaque année au ministre chargé de l'agriculture un rapport d'activité incluant notamment un bilan de son fonctionnement, la liste des exploitations agricoles certifiées au titre du présent chapitre, en indiquant s'il s'agit d'une certification individuelle ou gérée dans un cadre collectif, les principales caractéristiques de ces exploitations et un état récapitulatif des actions correctives demandées aux bénéficiaires de la certification et des sanctions prononcées à leur encontre. Ce rapport est transmis à la Commission nationale de la certification environnementale.

Article D617-21

L'organisme certificateur agréé tient à la disposition du public la description de ses conditions générales de certification et de contrôle et le rapport mentionné à l'article D. 617-20. Sous réserve des échanges d'informations entre organismes certificateurs agréés, nécessaires à l'exécution par ceux-ci de leurs missions de contrôle ou d'information de l'autorité administrative, l'organisme ne peut rendre publiques les informations confidentielles dont il pourrait avoir connaissance à l'occasion de ses activités.

Sous-section 2 : Agrément des organismes certificateurs

Article D617-22

Avant que la demande d'agrément ne soit examinée par la Commission nationale de la certification environnementale, l'autorité administrative peut faire procéder à une évaluation technique sur place.

Article D617-23

Le dossier de demande d'agrément présenté par l'organisme certificateur comprend :

- a) Ses statuts et, s'il existe, son règlement intérieur ;
- b) Un descriptif de la structure opérationnelle et de son organigramme ;
- c) La liste des accréditations dont il dispose dans les domaines agricole et agroalimentaire ;
- d) La composition du conseil d'administration ou de l'organe qui en tient lieu, avec l'indication des noms, qualités et activités professionnelles de ses membres ;
- e) Les attributions et la composition de la cellule responsable de la politique et du fonctionnement de la certification, avec l'indication des noms, qualités et activités professionnelles de ses membres ;
- f) Les procédures générales de certification et de contrôle ;
- g) Les prévisions des dépenses et ressources financières, faisant apparaître clairement celles spécifiquement affectées à la certification environnementale des exploitations agricoles ;
- h) Le dispositif lui permettant, une fois agréé, de tenir à jour et à la disposition des services de contrôle la liste des exploitations certifiées et des structures collectives mettant en oeuvre le contrôle interne, accompagnée de l'identification des responsables ;
- i) Le dispositif lui permettant de répondre aux demandes d'information du public mentionnées à l'article D617-21 ou aux demandes du ministre chargé de l'agriculture ;
- j) La nature des opérations techniques qui sont exécutées, pour le compte de l'organisme certificateur par des sous-traitants. Dans ce cas, le dossier comprend, en outre, les références du sous-traitant et les documents établissant que celui-ci répond aux conditions mentionnées à l'article D. 617-19 ;
- k) Les moyens de contrôle dont l'organisme certificateur dispose ou auxquels il fait appel pour l'activité considérée ;
- l) Les noms, qualités et qualifications des personnes intervenant dans les contrôles

Pendant la durée de validité de l'agrément, l'organisme certificateur est soumis au moins une fois à une évaluation technique sur place.

Article D617-24

L'agrément peut être retiré à tout moment, par l'autorité administrative, lorsque l'organisme certificateur cesse de remplir une des conditions mentionnées à l'article D. 617-19.

L'organisme intéressé est préalablement informé des griefs retenus contre lui, et mis à même de présenter ses observations dans un délai de quinze jours à compter de cette information.

Avant de prendre cette décision, l'autorité administrative peut mettre l'organisme en demeure de procéder, dans un délai qu'elle détermine, à des actions correctives et organiser ultérieurement une évaluation technique sur place pour vérifier que les mesures ainsi prescrites ont été exécutées.

La Commission nationale de la certification environnementale peut être consultée avant l'intervention de toute décision de retrait d'agrément. Elle peut, par ailleurs, proposer à tout moment à l'autorité administrative de prendre les mesures mentionnées aux alinéas précédents.

Article D617-25

L'autorité administrative peut, en cas d'urgence, sans attendre l'achèvement de la procédure définie à l'article D. 617-24, prononcer la suspension de l'agrément aussitôt après en avoir informé l'organisme certificateur ou, lorsqu'une mise en demeure de procéder à des actions correctives est restée sans effet ou n'a été que partiellement observée, après l'expiration du délai imparti par celle-ci.

L'agrément est également suspendu si l'organisme certificateur n'a délivré aucune certification au cours d'une période d'un an.

La suspension peut être levée, à la demande de l'organisme certificateur, après avis de la Commission nationale de la certification environnementale si celui-ci justifie qu'il est à même de reprendre les activités au titre desquelles l'agrément a été délivré.

Au-delà du délai de six mois de suspension consécutifs, l'autorité administrative engage la procédure de retrait prévue à l'article D. 617-24.

Article D617-26

Tout changement dans les conditions d'exercice des activités au titre desquelles l'agrément a été délivré est porté sans délai par l'organisme certificateur à la connaissance de l'autorité administrative, qui peut saisir pour avis la Commission nationale de la certification environnementale.

Lorsque le changement envisagé emporte des conséquences substantielles sur les conditions d'exercice des activités décrites dans le dossier d'agrément de l'organisme certificateur, ce dernier doit déposer une nouvelle demande d'agrément et peut être soumis à une évaluation technique sur place.

Le dossier de nouvelle demande est constitué selon les modalités définies à l'article D. 617-23.

Article D617-27

Les organismes certificateurs tiennent à tout moment à la disposition de l'autorité administrative les informations relatives à leurs conditions de fonctionnement et à leurs activités de contrôle.

Article R617-28

L'autorité administrative mentionnée aux articles D. 617-19, D. 617-21, D. 617-22 et D. 617-24 à D. 617-27 est le ministre chargé de l'agriculture.

[Code rural et de la pêche maritime - Dernière modification le 29 avril 2019 - Document généré le 03 mai 2019 Copyright (C) 2007-2019 Legifrance]

Annexe 16 : Le critère « intrants/chiffres d'affaires » de l'option B de la certification « haute valeur environnementale »

Tableau annexe 3 : Comparaison de la valeur du ratio charges d'approvisionnement / Production de l'exercice pour quelques OTEX – Année 2017 – France métropolitaine [Source : La mission, d'après le RICA].

OTEX	Charges d'approvisionnement (€) (1)	Production de l'exercice (€) (2)	Indicateur (1)/(2)
Viticulture (35)	34 480	226 840	15,2 %
Arboriculture (39)	35 900	237 860	15,1 %
Légumes et champignons (28)	90 950	336 430	27,0 %
Fleurs et horticulture diverse (29)	96 110	279 550	34,3 %
Céréales et oléoprotéagineux (15)	57 560	135 880	42,4 %
Bovins viande (46)	36 110	83 780	43,1 %
Ovins caprins (481-2-3)	37 240	85 280	43,7 %
Bovins lait (45)	69 730	194 690	35,8 %

La mission a retenu, dans le RICA, pour « intrants », le montant des charges d'approvisionnement de l'exercice et pour « chiffre d'affaires », la production de l'exercice, estimant ces indicateurs proches des composantes précisées dans l'arrêté du 20 juin 2011 modifié. Ainsi, comme on le voit, en moyenne, les élevages sont loin de pouvoir satisfaire au deuxième critère, alors que pour d'autres OTEX réputées utilisatrices de fertilisation et traitements phytosanitaires, le seuil de 30 % semble assez loin et le critère d'autant plus facile à respecter.

Annexe 17 : Quelques exemples d'intervention des collectivités territoriales et des établissements publics en faveur de l'élevage à l'herbe

Les politiques des institutions locales sont centrées sur les problématiques de leur territoire, et donc logiquement diverses. Leur organisation et leur gouvernance déterminent largement leur impact, et les synergies plus ou moins fédératrices qu'elles suscitent. Le parc naturel des grands causses se distingue à cet égard dans la mesure où la brebis constitue l'un de ses trois objectifs majeurs (avec le bois et les sports de nature). Il porte en outre le schéma de cohérence territoriale, un groupe d'action locale Leader, et les contrats territoriaux avec le conseil régional. A l'inverse, il n'intervient pas dans le champ d'action agricole, qui relève de la chambre d'agriculture. Mais il dispose de ressources humaines auxquelles les collectivités peuvent faire appel pour l'ingénierie de leurs projets¹²².

Les PNR développent en tout état de cause déjà des actions favorables à l'élevage à l'herbe dans le Massif, dont ils couvrent 42 % de la superficie. Le PNR Millevaches est par exemple intervenu dans la reconnaissance de la pratique locale établie du pastoralisme. Il a accompagné la constitution d'un pôle viande avec atelier d'abattage découpe au service de 65 éleveurs en Creuse. La marque Parc constitue un levier de promotion de la production locale. Le PNR Aubrac promeut la race Aubrac. Le PNR Livradois-Forez a contribué à sauver la vache ferrandaise.

La mission a relevé des approches diverses des conseils départementaux en faveur des initiatives favorables à la ruralité. Les élus développent également des visions différenciées de l'animation territoriale. Le rôle de l'élu départemental est considéré en Aveyron comme un moteur de l'émergence de projets locaux, notamment à travers un dispositif d'intervention dénommé Territoire Projet Enveloppe¹²³.

En Corrèze, le contrat de transition écologique signé avec l'État inclut la création d'unités de méthanisation et le développement des circuits courts en agriculture, qui constituent des éléments d'une approche globale. La nécessité des adaptations de l'élevage local au changement climatique¹²⁴, à la contestation de l'élevage bovin, à la demande de production locale, à la diversification (vers des protections végétales), aux nécessités et opportunités d'une organisation commerciale maîtrisée par les producteurs, est diagnostiquée. Le département intervient en conséquence, en regrettant l'éloignement du conseil régional et militant pour un État garant des équilibres, notamment à travers le 2^{ème} pilier. Les chambres d'agriculture et l'enseignement agricole sont à mobiliser en conséquence, au-delà des réseaux de développement agricole et rural, tel que les Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (Civam)¹²⁵.

Les interlocuteurs des conseils départementaux rencontrés par la mission apparaissent en phase sur les grandes lignes de ce diagnostic, qui inclut une menace sur la pérennité de l'élevage à l'herbe dans le Massif, et des adaptations nécessaires pour enrayer son déclin (climat, eau, production

122 Par exemple pour la coopération sur des projets de parcs éoliens ou l'auto partage en milieu rural.

123 Le dispositif n'est pas spécifiquement agricole, mais au-delà de projets touchant à l'eau, la création de citernes, ou à des parcs éoliens partagés, le dispositif (qui représente une enveloppe de 300 000 € annuels), a été mobilisé pour la relance du Bleu des Causses et une réactivation des concours cantonaux.

124 Incluant la production d'énergie, méthane et photovoltaïque. Le photovoltaïque sur les bâtiments ne suscite pas de réserve ; en revanche son déploiement au sol est critiqué dans la mesure où il concourt à la réduction de la surface agricole utile, sinon à l'artificialisation des sols.

125 Les Civam promeuvent en Limousin le modèle d'élevage à l'herbe autonome et économe, économiquement et écologiquement.

qualitative sous SIQO, transformation gage de valeur ajoutée locale), sans préjudice de considérations localement plus ou moins prégnantes¹²⁶. Ils considèrent que l'État doit rester un garant pour les territoires, alors que les politiques des régions élargies ne sont pas conçues pour les départements du Massif, mais sur les priorités des métropoles économiques. Des réglementations jugées inappropriées aux réalités locales¹²⁷ nécessitent de ce point de vue des révisions. Les préfets pourraient notamment disposer de latitude pour autoriser des dérogations et des expérimentations, qui doivent être décidées au plus près des territoires.

126 Telles que l'installation et l'attractivité du métier, l'accès au foncier, affecté par l'incitation à conserver en exploitant peu les terres bénéficiant de l'ICHN, le cas échéant après l'âge de la retraite. En Lozère, l'application de la réglementation du parc national des Cévennes suscite des réactions d'incompréhension croissante chez les habitants (il s'agit du seul parc national habité) et une profonde coupure avec les institutions locales. Les interdictions, y compris d'activités considérées comme vitales ou traditionnelles, non concertées, paralysent l'initiative dans une zone, souffrant de handicaps, et historiquement façonnée par l'activité humaine. La situation des abattoirs et leur densité trop faible sont plus sensibles dans les zones les plus fragiles. Le loup est un problème en voie de s'étendre dans tout le Massif.

127 Par exemple relatives au défrichement, à la dégressivité de l'ICHN selon des coefficients de valeur agronomique applicables de manière inégalitaire et défavorable aux petites exploitations, au soutien du pâturage sous boisement, à la complexité ou même aux incohérences des mesures agro-environnementales et climatiques.

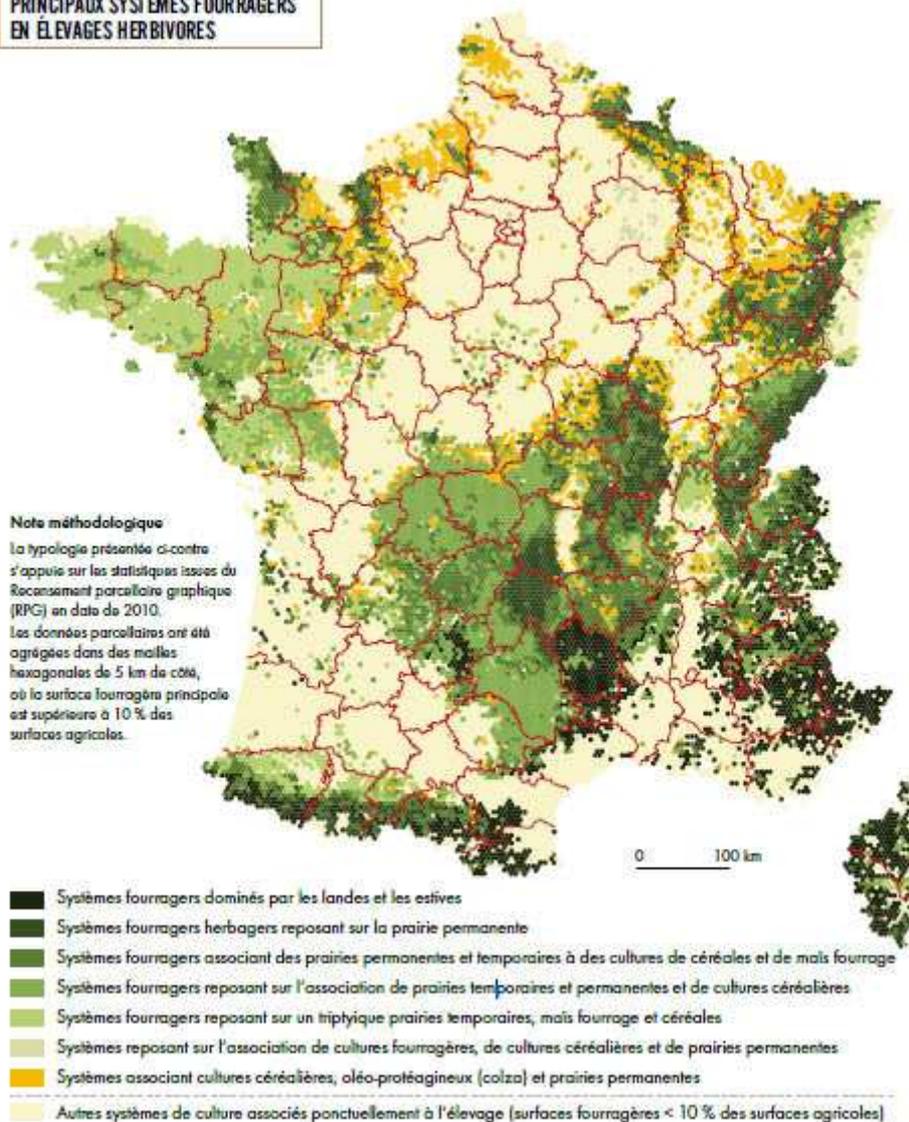
Annexe 18 : Exemple de typologie des systèmes fourragers

(Inra-AgroCampus Ouest – 2010)

PRINCIPAUX SYSTÈMES FOURRAGERS EN ÉLEVAGES HERBIVORES

Note méthodologique

La typologie présentée ci-contre s'appuie sur les statistiques issues du Recensement parcellaire graphique (RPG) en date de 2010. Les données parcellaires ont été agrégées dans des mailles hexagonales de 5 km de côté, où la surface fourragère principale est supérieure à 10 % des surfaces agricoles.



Source : RPG 2010, données Inra, traitement A. Morel (UMR 1213)

Annexe 19 : Les aides de la PAC au fonctionnement des entreprises agricoles 1^{er} et 2^e piliers

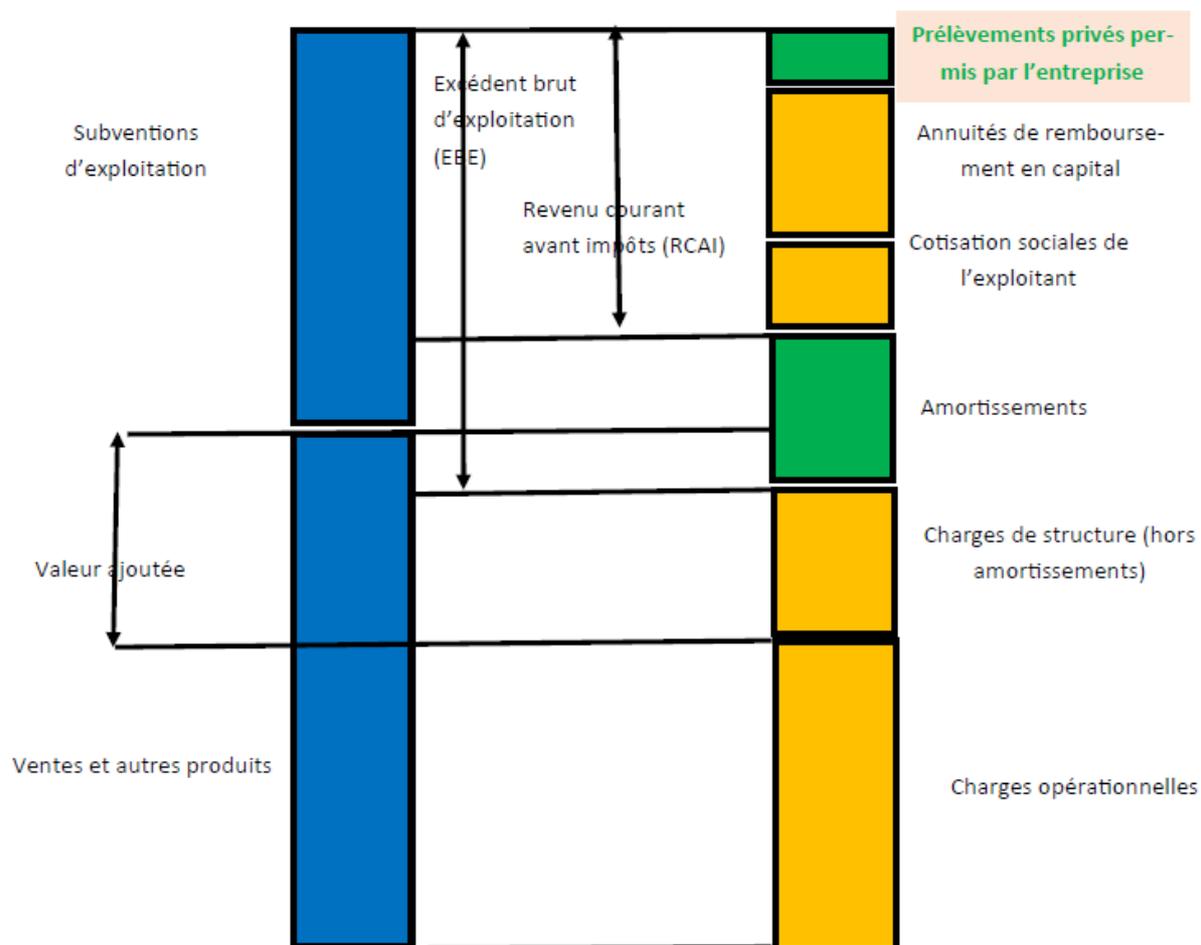
- L'indemnité compensatrice de handicaps naturels (ICHN) est destinée aux « zones défavorisées », notamment de montagne. L'ensemble du Massif central, hormis une petite superficie en Limagne, est éligible. Elle est attribuée suivant un système complexe de seuils de surface, selon que les productions sont animales ou végétales et en fonction de sous-zones avec, dans certains cas, en élevage, un critère de chargement annuel. C'est une aide à la surface, plafonnée (25, 50 et 75 ha).
- Le paiement de base est individualisé selon des règles complexes imposées par des impératifs de lissage des effets de la réforme de la PAC de 1992. Au paiement de base correspond un droit, le droit à paiement de base (DPB) qui s'échange ou se transmet selon des règles précises. Il est attaché à la surface exploitée, indépendamment des productions et il est exprimé à l'hectare.
- Le paiement « vert » ou « verdissement » est un paiement attribué à l'exploitant si ce dernier respecte plusieurs conditions à caractère environnemental¹²⁸. Le montant de ce paiement est proportionnel au paiement de base.
- L'aide aux bovins allaitants est attribuée selon un barème national de 165 € par vache jusqu'à la 50^e, de 120 €/vache jusqu'à la 99^e et de 61 €/vache jusqu'à la 139^e.
- Le paiement redistributif est un complément au paiement de base d'un montant uniforme au niveau national. Il porte sur les 52 premiers hectares auxquels sont attachés des DPB. Le montant pour la campagne 2018 a été fixé par arrêté du ministre de l'agriculture du 26 septembre 2018 à 46,85 €/ha.
- Les aides ovine et caprine sont attribuées à la brebis et à la chèvre, à raison d'un barème national « d'environ 20 € par brebis et 16 € par chèvre »¹²⁹, majoré de 2 € par brebis jusqu'à la 500^e et de 6 € par brebis pour les nouveaux producteurs pendant leurs trois premières années.
- L'aide aux bovins laitiers est attribuée dans la limite de 30 vaches en zone de montagne¹³⁰ et de 40 vaches hors zone de montagne.
- Les aides couplées aux productions végétales fourragères sont notamment attribuées comme aides à la production de légumineuse fourragère pour les éleveurs, elle sont exprimées à l'hectare.
- Les aides à la conversion ou au maintien en agriculture biologique sont des aides à l'hectare dont le montant varie selon qu'il s'agit d'une conversion (plus élevée) ou d'un maintien, et selon qu'elles portent sur de cultures annuelles, des prairies ou des landes et parcours.
- Malgré leur modeste surface financière, certaines mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC) présentent un intérêt par leur conception. Le Massif central aurait pu être particulièrement concerné par deux d'entre elles, les MAEC « systèmes herbagers et pastoraux » et la MAEC « systèmes polyculture élevages herbivores », mais ce n'est pas le cas.
- Enfin, le paiement additionnel pour jeunes agriculteurs est attribué dans la limite de 34 ha. Le montant est fixé au niveau national à hauteur de 88,15 € par DPB activé.

128 Les trois conditions : contribuer au maintien de la surface en prairies permanentes au niveau régional, avoir un assolement diversifié, la prairie étant considérée comme une diversification en elle-même, et disposer de surfaces d'intérêt écologique (SIE) à hauteur d'au moins 5 % des terres arables de l'exploitation.

129 Ministère de l'agriculture et de l'alimentation – « La PAC en un coup d'œil », 88 pages, mars 2019.

130 Au sens large ici : haute montagne, montagne et piémont.

Annexe 20 : Schéma simplifié de l'organisation des charges et produits au niveau du compte d'exploitation



Source : la mission, à la manière de la présentation faite par l'IDELE dans ses dossiers annuels



Annexe 21 : Simulations d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - tableaux de calcul

Dans les tableaux des pages suivantes, les données de base sont en bleu, les RSEC calculées en rouge et les prélèvements privés permis par l'entreprise en vert, lorsqu'ils sont imposés par le jeu du plancher ou du plafond.

Tableau annexe 4 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC) : cas des OTEX d'élevage sur le périmètre du Massif central [Source : La mission, d'après les données du RICA (DRAAF AURA)].

Indicateur, paramètre ou résultat	Repères de calcul	Bovins « viande »	Bovins « mixte »	Bovins « lait »	Ovins-caprins
Indicateurs (invariants)					
SAU (ha)	a	112	110	72	107
STH (ha)	b	62	60	36	28
Nombre d'unités de travail annuel (UTA)	c	1,39	1,77	1,60	1,52
dont nombre d'UTA non-salariées	d	1,32	1,69	1,46	1,43
Cotisations sociales des exploitants	e	6 483	8 817	7 343	7 313
Remboursement du capital emprunté	f	17 553	20 777	19 160	16 223
Actif immobilisé, hors foncier	g	241 344	287 628	230 439	167 788
Production de l'exercice (hors subventions)	h	77 003	119 507	115 170	91 897
Situation actuelle					
Subventions d'exploitation actuelle ¹³¹ (€)	i	48 993	54 920	35 493	47 870
Résultat courant avant impôt (RCAI)	j	25 010	32 717	25 240	31 020
Prélèvements privés permis par l'entreprise (€), par UTAns (actuels)	$k=(j-e-f)/d$	738	1 848	-865	5 233
Calcul de la nouvelle rémunération pour service environnementaux et culturels (RSEC), se substituant aux subventions d'exploitation					
Composante « Espace » (€)	$l=bx700€$	43 400	42 000	25200	19 600
Composante « Emploi » (€)	$m=c \times 10\,000\,€$	13 900	17 700	16 000	15 200
Composante « Technicité » (€)	$n=(l+m)x(h/g)$	18 282	24 805	20 591	19 060
Rémunération (avant plancher/plafond) (€)	$o=l+m+n$	75 582	84 505	61 791	53 860
Nouveaux prélèvements privé par UTAns permis par l'entreprise (€)	$p=((j-i+o)-e-f)/d$	20 881	19 353	17 147	9 422
Prélèvements privés par UTANS permis par l'entreprise après application du plancher	Si $p < 14\,400$, $q = 14\,400$, si $p > 28\,800$, $q = 28\,800$, sinon, $q = p$	20 881	19 353	17 147	14 400
Rémunération définitive (RSEC)	Si $p < 14\,0$ ou $p > 28\,800$, $r = o + ((-p+q) \cdot d)$, sinon $r = o$	75 582	84 505	61 791	61 017
Ecart à l'ancienne subvention (€)	r-i	+26 589	+29 585	+26 298	+13 167
RSEC à l'hectare de SAU (€)	r/a	675	768	858	570

131 La quasi-totalité de ces subventions provient de la mise en œuvre de la PAC.

Tableau annexe 5 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC) : cas d'exploitations d'Auvergne et de Lozère engagées dans différents types de production laitières spécialisées [Source : La mission, sur la base d'une communication de Cerfrance].

Indicateur, paramètre ou résultat	Repères de calcul	BIO	Conventionnel	AOP
Indicateurs (invariants)				
SAU (ha)	a	92	91	89
STH (ha)	b	46	46	45
Nombre d'unités de travail annuel (UTA)	c	1,7	1,7	1,8
dont nombre d'UTA non-salariées	d	1,5	1,6	1,7
Cotisations sociales des exploitants	e	7 557	8 061	8 565
Remboursement du capital emprunté	f	24 384	24 543	28 296
Actif immobilisé, hors foncier	g	214 039	189 322	210 410
Production de l'exercice (hors subventions)	h	123 699	127 948	144 070
Situation actuelle				
Subventions d'exploitation actuelle (€)	i	48 076	42 979	43 449
Résultat courant avant impôt (RCAI)	j	30 294	23 322	28 899
Prélèvements privés permis par l'entreprise (€), par UTAns (actuels)	$k=(j-e-f)/d$	-1 098	-5 801	-4 684
Calcul de la nouvelle rémunération pour service environnementaux et culturels (RSEC), se substituant aux subventions d'exploitation				
Composante « Espace » (€)	$l=bx700€$	32 200	32 200	31 500
Composante « Emploi » (€)	$m=c \times$	17 000	17 000	18 000
	10 000 €			
Composante « Technicité » (€)	$n=(l+m)x(h/g)$	28 434	33 250	33 893
Rémunération (avant plancher/plafond) (€)	$o=l+m+n$	77 634	82 450	83 393
Nouveaux prélèvements privé par UTAns permis par l'entreprise (€)	$p=((j-i+o)-e-f)/d$	18 607	18 868	18 813
Prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise après application du plancher ou du plafond	Si $p < 14\,400$, $q = 14\,400$, si $p > 28\,800$, $q = 28\,800$, sinon, $q = p$	18 607	18 868	18 813
Rémunération définitive (RSEC)	Si $p < 14\,400$ ou $p > 28\,800$, $r = o + ((-p + q) * d)$, sinon $r = o$	77 634	82 450	83 393
Ecart à l'ancienne subvention (€)	r-i	29 558	39 471	39 944
RSEC à l'hectare de SAU (€)	r/a	844	906	937

Tableau annexe 6 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC) : cas d'exploitations d'Auvergne et de Lozère engagées dans la production de viande [Source : La mission, sur la base d'une communication de Cerfrance].

Indicateur, paramètre ou résultat	Repères de calcul	Bovins Bio	Bovins viande sud massif	Bovins viande nord massif	Ovins Caprins
Indicateurs (invariants)					
SAU (ha)	a	130	91	155	92
STH (ha)	b	72	50	86	24
Nombre d'unités de travail annuel (UTA)	c	1,3	1,5	1,7	1,5
dont nombre d'UTA non-salariées	d	1,3	1,4	1,6	1,3
Cotisations sociales des exploitants	e	6 397	6 889	7 874	6 630
Remboursement du capital emprunté	f	26 094	20 864	33 055	17 504
Actif immobilisé, hors foncier	g	173 106	153 045	167 196	125 011
Production de l'exercice (hors subventions)	h	75 218	78 245	111 897	71 603
Situation actuelle					
Subventions d'exploitation actuelle (€)	i	71 216	57 213	60 366	53 193
Résultat courant avant impôt (RCAI)	j	35 429	20 872	19 034	13 970
Prélèvements privés permis par l'entreprise (€), par UTAns (actuels)	$k=(j-e-f)/d$	2 260	-4 915	-13 684	-7 818
Calcul de la nouvelle rémunération pour service environnementaux et culturels (RSEC), se substituant aux subventions d'exploitation					
Composante « Espace » (€)	$l=bx700€$	50 400	35 000	60 200	16 800
Composante « Emploi » (€)	$m=c \times 10\,000\,€$	13 000	15 000	17 000	15 000
Composante « Technicité » (€)	$n=(l+m)x(h/g)$	27 549	25 563	51 667	18 214
Rémunération (avant plancher/plafond) (€)	$o=l+m+n$	90 949	75 563	128 867	50 014
Nouveaux prélèvements privé par UTAns permis par l'entreprise (€)	$p=((j-i+o)-e-f)/d$	17 439	8 192	29 128	-10 264
Prélèvements privés par UTANS permis par l'entreprise après application du plancher	Si $p < 14\,400$, $q = 14\,400$, si $p > 28\,800$, $q = 28\,800$, sinon, $q = p$	17 439	14 400	28 800	14 400
Rémunération définitive (RSEC)	Si $p < 14\,400$ ou $p > 28\,800$, $r = o + ((-p+q)*d)$, sinon $r = o$	90 949	84 254	128 341	82 077
Ecart à l'ancienne subvention (€)	r-i	19 733	27 041	67 975	28 884
RSEC à l'hectare de SAU (€)	r/a	700	926	828	892

Tableau annexe 7 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels (RSEC). Pour deux années consécutives, comparaison des résultats selon la taille des exploitations [Source : La mission, d'après les données en lignes du RICA].

Indicateur, paramètres ou résultat	Repères de calcul	Moyennes exploitations		Grandes exploitations	
		2015	2016	2015	2016
Indicateurs (invariants)					
SAU (ha)	a	52	54	111	119
STH (ha)	b	34	33	69	67
Nombre d'unités de travail annuel (UTA)	c	1,2	1,2	2,3	2,5
dont nombre d'UTA non-salariées	d	1,1	1,1	2,0	2,2
Cotisations sociales des exploitants	e	4 660	5 480	13 050	14 000
Remboursement du capital emprunté	f	12 990	11 950	37 550	27 420
Actif immobilisé, hors foncier	g	144 590	139 840	354 990	406 980
Production de l'exercice (hors subventions)	h	72 550	66 180	181 140	208 140
Situation actuelle					
Subventions d'exploitation actuelle (€)	i	24 830	29 210	47 240	59 450
Résultat courant avant impôt (RCAI)	j	15 210	14 510	47 890	38 030
Prélèvements privés permis par l'entreprise (€), par UTAns (actuels)	$k=(j-e-f)/d$	-2 218	-2 655	-1 355	-1 541
Calcul de la nouvelle rémunération pour service environnementaux et culturels (RSEC), se substituant aux subventions d'exploitation					
Composante « Espace » (€)	$l=bx700€$	23 800	23 100	48 300	46 900
Composante « Emploi » (€)	$m=c \times 10\ 000\ €$	12 000	12 000	23 000	25 000
Composante « Technicité » (€)	$n=(l+m)x(h/g)$	17 963	16 611	36 382	36 772
Rémunération (avant plancher/plafond) (€)	$o=l+m+n$	53 763	51 711	107 682	108 672
Nouveaux prélèvements privé par UTAns permis par l'entreprise (€)	$p=((j-i+o)-e-f)/d$	24 085	17 801	28 866	20 833
Prélèvements privés par UTAns permis par l'entreprise après application du plancher ou du plafond	Si $p < 14\ 400$, $q=14\ 400$, si $p > 28\ 800$, $q=28\ 800$, sinon, $q=p$	24 085	17 801	28 800	20 833
Rémunération définitive (RSEC)	Si $p < 14\ 400$ ou $p > 28\ 800$, $r=o+((-p+q)*d)$, sinon $r=o$	53 763	51 711	107550	108 672
Ecart à l'ancienne subvention (€)	$r-i$	28 933	22 501	60 310	49 222
RSEC à l'hectare de SAU (€)	r/a	1 034	958	969	913

Annexe 22 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Geay François	Direction départementale des territoires de Corrèze	Directeur	
Bernard Nicolas	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) d'Auvergne Rhône-Alpes	Chef du service économie agricole – Chef de pôle montagne et territoires	07/11/2018
Calland Boris	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) d'Auvergne Rhône-Alpes	Chef du service économie agricole	07/11/2018, 26/03/2019
Locqueville Bruno	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) d'Auvergne Rhône-Alpes	Directeur adjoint	07/11/2018
Marchal-Nguyen Régine	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) d'Auvergne Rhône-Alpes	Directrice adjointe	07/11/2018
Sinoir Michel	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) d'Auvergne Rhône-Alpes	Directeur	07/11/2018
Chotteau Philippe	Institut de l'élevage	Chef du département économie	14/11/2018
Le Gall André	Institut de l'élevage	Chef du département techniques d'élevage et environnement	14/11/2018
Perrot Christophe	Institut de l'élevage	Chargé de mission économie et territoire	14/11/2018
Rieutort Laurent	Institut d'Auvergne du Développement des Territoires (IADT)	Directeur	06/12/2018 22/05/2019
Connan Philippe	Association des parcs naturels du Massif central (Ipamac) Parc naturel régional Millevaches en Limousin	Président Président	07/12/2018 20/03/2019
Guérin Jean-Paul	Association des parcs naturels du Massif central (Ipamac)	Délégué général	07/12/2018
Juillet Vincent	Commissariat à l'aménagement, au développement et à la protection du Massif central	Chargé de mission	06 et 07/12/2018
Frédérique Gomez	Commissariat à l'aménagement, au développement et à la protection du Massif central	Commissaire	06 et 07/12/2018
Dayet Laurence	Parc national des Cévennes	Directrice adjointe	07/12/2018 06/02/2019
Dufayet Bruno	Fédération nationale bovine	Président	05/02/2019 30/01/2019
Gandon Xavier	Direction départementale des territoires de la Lozère	Directeur	06/02/2019 01/04/2019 02/04/2019

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Malavieille Denis	Direction départementale des territoires de la Lozère	Chef du service de l'économie agricole	06/02/2019
Buchert Julien	Parc national des Cévennes	Chargé de mission agropastoralisme	06/02/2019
Legile Anne	Parc national des Cévennes	Directrice	06/02/2019
Roumejon Thierry	Exploitation agricole	Chef d'exploitation	07/02/2019
Viels-Morel Christine	Préfecture de la Lozère	Préfète	07/02/2019 02/04/2019
Valentin Christine	Chambre d'agriculture de Lozère Service interdépartemental pour l'animation du Massif central	Présidente Présidente	08/02/2019 01/04/2019 28/05/2019
Lacoste Michel	Fédération nationale des producteurs de lait	Vice-président - montagne	12/02/2019
Randriamampita Guillaume	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et	Chef du service agriculture et agroalimentaire	13/03/2019
Alibert Jean-Marc	France Limousin Sélection	Président	18/03/2019
Géraud Régis	Interlim génétique service	Président	18/03/2019
Gambarotto Marc	Pôle de Lanaud	Directeur général	18/03/2019
Coste Pascal	Conseil départemental de Corrèze	Président	19/03/2019
Seroz Vincent	Conseil départemental de Corrèze	Chef de cabinet	19/03/2019
Chauvet Sylvie	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Nouvelle-Aquitaine	Service régional de l'économie agricole et agroalimentaire (SREAA)	19/03/2019
Lavaud Catherine	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt Nouvelle-Aquitaine	Service régional de l'Information statistique, économique et territoriale (SRISSET)	19/03/2019
Alanore André	Centre d'engraissement de Saint-Martial-le-Vieux (Creuse) Marché au cadran d'Ussel	Directeur général délégué	20/03/2019
Guillaume Sauty	Haute-Corrèze Communauté - Centre d'engraissement de Saint-Martial-le-Vieux (Creuse)	Directeur général adjoint du développement économique et du marketing territorial	20/03/2019
Chevalier Pierre	Haute-Corrèze Communauté - Centre d'engraissement de Saint-Martial-le-Vieux (Creuse)	Président de la SAS Alliance Millevaches et président de Haute-Corrèze communauté	20/03/2019
Le Laure Vincent	Parc naturel régional Millevaches en Limousin	Chargé de mission agriculture	20/03/2019
Levinet Célia	Parc naturel régional Millevaches en Limousin	Directrice	20/03/2019
Orvain Jérôme	Parc naturel régional Millevaches en Limousin	Vice-président – référent agriculture, Conseiller régional	20/03/2019
Escure Jean-Marc	Association limousine de la qualité et de l'origine – Limousin	Directeur	21/03/2019
Delmond Gilbert	Association veau sous la mère	Président	21/03/2019

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Bach Anne-Sophie	Boucherie Bach Syndicat des bouchers	Directrice Président	21/03/2019
Bach Marie-Laure	Boucherie Bach	Directrice	21/03/2019
Boutang Eric	Ferme des Gariottes, Champ d'aval, Chauffour-sur-Vell (Corrèze)	Exploitant associé	21/03/2019
Durand David	Ferme des Gariottes, Champ d'aval, Chauffour-sur-Vell (Corrèze)	Exploitant associé	21/03/2019
Laroche Vincent	Ferme des Gariottes, Champ d'aval, Chauffour-sur-Vell (Corrèze)	Exploitant associé	21/03/2019
Leymat Philippe	Ferme des Gariottes, Champ d'aval, Chauffour-sur-Vell (Corrèze)	Exploitant associé	21/03/2019
Klumpp Katja	Inra de Clermont-Ferrand	Scientifique UMR écosystème prairial	22/03/2019
Picon-Cochard Catherine	Inra de Clermont-Ferrand	Directrice UMR écosystème prairial	22/03/2019
Cassar-Malek Isabelle	Inra de Theix	Directrice UMR 1213 herbivores	22/03/2019
Graullet Benoit	Inra de Theix	Directeur adjoint UMR 1213 herbivores	22/03/2019
Martin Bruno	Inra de Theix	Ingénieur de recherche UMR 1213 herbivores	22/03/2019
Martin Cécile	Inra de Theix	Chercheur UMR 1213 herbivores	22/03/2019
Picard Brigitte	Inra de Theix	Chercheur UMR 1213 herbivores	22/03/2019
Veysset Patrick	Inra de Theix	Ingénieur de recherche UMR 1213 herbivores	22/03/2019
Ravaux Jean- François	Organisme de gestion de l'AOP « bœuf de Charolles »	Président	25/03/2019
Ferrand Emmanuel	Conseil régional « Auvergne- Rhône-Alpes	Président de la commission thématique « agriculture, ruralité, viticulture, forêt et alimentation » du Conseil régional, président de la commission des produits de montagne du Comité de massif.	25/03/2019
Mainet Hélène	UMR « Territoires » - Inra-Irstea- AgroParistech-VétagroSup- Université de Clermont-Ferrand	Directrice d'unité	26/03/2018
Capitaine Mathieu	UMR « Territoires » - Inra-Irstea- AroParistech-Vétaerosup-	Responsable d'équipe	26/03/2019
Michelin Yves	UMR « Territoires » - Inra-Irstea- AgroParistech-VétagroSup- Université de Clermont-Ferrand	Professeur VetAgroSup	26/03/2019
Balouzat Jimmy	IFIP – Institut du porc	Ingénieur d'études	26/03/2019
Rapey Hélène	UMR « Territoires » - Inra-Irstea- AroParistech-Vétaerosup-	Ingénieur de recherche, IRSTEA	26/03/2019

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Duval Julie	UMR « Territoires » - Inra-Irstea-AgroParistech-Vétagrosup-Université de Clermont-Ferrand	Chargée de recherche, Inra	26/03/2019
Janneaux Philippe	UMR « Territoires » - Inra-Irstea-AgroParistech-Vétagrosup-Université de Clermont-Ferrand	Professeur VetAgroSup	26/03/2019
Gros Alfred	DDT du Puy-de-Dôme	Chef du service de l'économie agricole	26/03/2019
Barlot Valéry	Elevage de bovins Bio	Chef d'exploitation	26/03/2019
James Rémi	Elevage de broutards pour l'exportation	Chef d'exploitation	27/03/2019
Chemelle Daniel	SICABAT-ADET Les viandes du Bourbonnais	Président	27/03/2019
Picard Delphine	DDT de l'Allier	Cheffe du service de l'économie agricole	27/03/2019
Raynal Alain	Chambre d'agriculture de Lozère	Chef de Service programmes élevage, petits ruminants, agriculture biologique	01/04/2019
Rocher Catherine	Chambre d'agriculture de Lozère	Chargée de mission pastoralisme	01/04/2019
Maronne Guillaume	Direction départementale des territoires de la Lozère	Chef d'unité Aides PAC	01/04/2019
Boudoin Michèle	Fédération nationale ovine	Présidente	01/04/2019
Aigoïn Robert	Conseil départemental de la Lozère	Conseiller départemental, Délégué agriculture	02/04/2019
Charrade Gilles	Conseil départemental de la Lozère	Directeur général adjoint solidarité territorial	02/04/2019
Pantel Sophie	Conseil départemental de la Lozère	Présidente	02/04/2019
David Renaud	Ferme la Maxanne (48210 Les Vignes)	Éleveur petites ruminants viande	02/04/2019
Imbert Valérie	Chambre d'agriculture de l'Aveyron	Agricultrice, élevage de vaches allaitantes à Saint-Santin	03/04/2019
Molières Jacques	Chambre d'agriculture de l'Aveyron	Président	03/04/2019
Tomaszyk Jean-Marie	Chambre d'agriculture de l'Aveyron	Directeur adjoint	03/04/2019
Anglars Jean-Claude	Conseil départemental de l'Aveyron	Conseiller départemental , Vice-président du Conseil départemental	03/04/2019
Sarlandie de La Robertie Catherine	Préfecture de l'Aveyron	Préfète	03/04/2019
Lavialle Paul	Coopérative jeune montagne (Laquiote)	Animateur	03/04/2019
Chabannet Dominique	Direction départementale de la cohésion sociale et de la	Directeur	03/04/2019
Pailhous Cyril	Direction départementale de la cohésion sociale et de la	Adjoint au chef de service santé et protection animale	03/04/2019
Rodier Daniel	Direction départementale des territoires de l'Aveyron	Chef de service Agriculture et développement	03/04/2019
Valade Laure	Direction départementale des territoires de l'Aveyron	Directrice adjointe	03/04/2019
Wendling Laurent	Direction départementale des territoires de l'Aveyron	Directeur	03/04/2019

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Dombre Jean-François	Fromage Pérail	Président	03/04/2019
Lucas Sophie	Fromage Pérail	Animatrice	03/04/2019
Védrine Claire	Bœuf fermier Aubrac	Animatrice	04/04/2019
Lionel Bonneviale	Elevage ovins viande et lait Gaec du Bouscaillou-Pruns (12160 Camboulazet)	Éleveur petites ruminants viande et lait	04/04/2019
Mallet de Chauny Agnès	Interprofession régionale du veau d'Aveyron et du Ségala	Directrice	04/04/2019
Giral-Viala Béatrice	Ovi-Test	Directrice	04/04/2019
Bernat Gilles	Unicor	Administrateur, président du groupement ovin	04/04/2019
Cabrit Pierre	Unicor Fil rouge (Fédération interprofessionnelle des Labels)	Administrateur, Interprofession régionale du veau d'Aveyron Président	04/04/2019 21/05/2019
Gille Aurélie	Unicor	Chargée de coordination recherche et développement amont	04/04/2019
Lagarde Éric	Unicor	Animateur de Agneau fermier des Pays d'Oc	04/04/2019
Volpelier Julien	Unicor	Directeur des productions animales et filières viandes	04/04/2019
Arondel-Schultz Cécile	Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort	Secrétaire générale	05/04/2019
Faramond Jérôme	Confédération générale des producteurs de lait de brebis et	Vice-président, producteur	05/04/2019
Tarisse Florent	Parc naturel régional des Grandes Causses	Directeur général des services	05/04/2019
Bouleau Thierry	Safer Auvergne-Rhône-Alpes	Directeur adjoint	15/04/2019
Fiaup Yannick	Chambre d'agriculture de Haute-Loire	Président	16/04/2019
Chaput Jean-Pierre	Direction départementale des territoires de la Haute-Loire	Chef du Service économie agricole développement rural	16/04/2019 17/04/2019
Chassard Patrick	Gaec du Bois Joli – La Chaux – La Chaux – Saint Diery (63320)	Producteur de Saint Nectaire Fermier Président de l'ODG Saint-Nectaire et du Comité national des appellations d'origine laitières (CNAOL)	16/04/2019
Gérentes Didier	Laiterie Gérentes – Araules (43200)	Directeur	16/04/2019
Teissier Daniel	Chambre d'agriculture de Haute-Loire	Chef de service développement et animation des filières	17/04/2019
Broncy Rémy	Gaec Broncy – Chaliers – La Chassagne (15320)	Producteur de lait bio Administrateur de Sodiaal	17/04/2019
Deygas Jean-Julien	Haute-Loire conseil élevage Chambre d'agriculture de Haute-Loire	Président Président de l'Établissement départemental d'élevage	17/04/2019
Escure Patrick	Chambre d'agriculture du Cantal	Président	18/04/2019

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Hulin Sophie	Chambre d'agriculture du Cantal	Pôle fromager AOP Massif central	18/04/2019
Blandin Olivier	Direction départementale des territoires du Cantal	Service économie agricole – Chef d'Unité aides directes	18/04/2019
Boyer Madeleine	Direction départementale des territoires du Cantal	Service économie agricole – Chef d'Unité Installation modernisation	18/04/2019
Coustaroux Jacky	Direction départementale des territoires du Cantal	Service économie agricole – Unité Aides surfaces et environnementales - Coordination dossier PAC - paiement redistributif, aide jeunes	18/04/2019
Mazaud Vincent	Direction départementale des territoires du Cantal	Service économie agricole – Chef d'Unité foncier et sociétés	18/04/2019
Rosignol Christian	Direction départementale des territoires du Cantal	Service économie agricole – Chef d'Unité Aides surfaces et environnementales	18/04/2019
Rosignol Christian	Direction départementale des territoires du Cantal	Adjoint au chef du service d'économie agricole	18/04/2019
Chauve David	Chambre d'agriculture du Puy-de-Dôme	Président	19/04/2019
Pechuzal Yannick	Institut d'élevage – Aubière	Chef de projet conduite de projets et encadrement des réseaux d'élevage bovins lait (Massif central)	19/04/2019
Cassagnes Andréa	Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne	Chargée de mission agriculture et marque Parc	19/04/2019
Marion François	Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne	Président	19/04/2019
Barlier André	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)	Directeur adjoint	23/04/2019
Grosso Frédéric	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)	Pôle Label rouge	23/04/2019
Lanaud Dominique	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)	Adjoint à la Délégation territoriale Auvergne-Limousin, Aveyron et Lozère	23/04/2019
Ognov Alexandra	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)	Pôle produits agricoles et agroalimentaires	23/04/2019
Régolo Julie	Institut national de l'origine et de la qualité (INAO)	Chargé d'études économiques	23/04/2019
Gomes Didier	Centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (Civam)	Chargé de mission au Civam Empreinte	23/05/2019
Bénézit Patrick	Conférence des présidents des organisations agricoles du Massif central (Copamac)	Président	28/05/2019
Géneix Léa	Service interdépartemental pour l'animation du Massif central (Sidam)	Chargée de mission	28/05/2019
Barthelon Sophie	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) –Cheffe de bureau viandes et productions animales spécialisées	04/06/2019

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Bouvatier Sébastien	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) – Adjoint à la sous-direction performance environnementale et valorisation des territoires	04/06/2019
Duclaud Philippe	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) – Directeur général adjoint	04/06/2019
Roussel Jean-Michel	Ministère de l'agriculture et de l'alimentation	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE) – Adjoint au chef de bureau du foncier	04/06/2019
Bévilard Jean-Claude	France nature environnement (FNE)	Administrateur responsable du réseau agriculture	08/07/2019

Annexe 23 : Liste des sigles utilisés

Acoss	Agence centrale des organismes de sécurité sociale
ACV	analyse du cycle de vie
AOC	appellation d'origine contrôlée
AOP	appellation d'origine protégée
AURA	région Auvergne-Rhône-Alpes
CCMSA	Caisse centrale de la mutualité sociale agricole
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGET	Commissariat général à l'égalité des territoires
Civam	Centre d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural
Cniel	Centre national interprofessionnel de l'économie laitière
Copamac	Conférence des présidents des organisations agricoles du Massif central
Coram	Collectif des races locales de Massif
CRDS	contribution pour le remboursement de la dette sociale
CSG	contribution sociale généralisée
Dares	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (du ministère du travail)
DPB	droit à paiement de base
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
EBE	excédent brut d'exploitation
Égalim	loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable
Feader	Fonds européen agricole pour le développement rural
Feaga	Fonds européen agricole de garantie
Feder	fonds européen de développement régional
FNAB	Fédération nationale de l'agriculture biologique
GAEC	groupement agricole d'exploitation en commun
GAL Leader	groupes d'action local de liaison entre actions de développement de l'économie rurale
GFA	groupement foncier agricole
GIP	groupement d'intérêt public
GIS	groupement d'intérêt scientifique
GMS	grandes et moyennes surfaces
HVE	haute valeur environnementale
HVN	haute valeur naturelle
ICHN	indemnité compensatoire de handicaps naturels
Idele	Institut de l'élevage

IGP	indication géographique protégée
INAO	Institut national de l'origine et de la qualité
Inra	Institut national de la recherche agronomique
Insee	Institut national de la statistique et des études économiques
Ipamac	Association inter-parcs Massif central
ITAB	Institut technique de l'agriculture biologique
MAEC	mesures agro-environnementales et climatiques
Maptam	Loi 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
OGM	organisme génétiquement modifié
OMC	Organisation mondiale du commerce
OTEX	orientation technico-économique des exploitations
PAC	politique agricole commune
PBS	production brute standard
PDRR	plan de développement rural régional
PETR	pôle d'équilibre territorial et rural
PNR	parc naturel régional
RCAI	résultat courant avant impôt
RICA	Réseau d'information comptable agricole
RSEC	rémunération pour services environnementaux et culturels
SAS	société par actions simplifiée
SAU	surface agricole utile
SFP	superficie fourragère principale
Sidam	Service interdépartemental pour l'animation du Massif central
SIQO	signes officiels de la qualité et de l'origine
SMIC	salaire minimum interprofessionnel de croissance
STH	surface toujours en herbe
UE	Union européenne
UGB	unité de gros bétail
UMR	unité mixte de recherche
Unesco	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization - Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UTA	unité de travail annuel
UTAns	unité de travail annuel non-salarié

Annexe 24 : Liste des illustrations

Figures

Figure 1 : Situation des nappes phréatiques par rapport aux nitrates en France métropolitaine (en 2011) [In http://www.sidam-massifcentral.fr/massif-central/agriculture].	25
Figure 2 : Les 11 parcs naturels régionaux et le parc national des Cévennes dans le Massif central [Réseau des Parcs naturels du Massif central, 20 ans de projet – Rapport d'activité - Ipamac – 2019].	26
Figure 3 : Score de diversité d'assolement. [Source : Atlas de l'élevage herbivore en France. Filières innovantes, territoires vivants – Laurent Rieutort, Julie Ryschawy, Auréline Doreau et Caroline Guinot – Ed. Autrement – Décembre 2014], d'après les publications du ministère de l'agriculture (Agreste).....	27
Figure 4 : Part de la surface agricole utile à haute valeur naturelle par canton en 2010 [source : RA 2010 – SSP, MAAF].....	30
Figure 5 : Part des emplois agricoles dans l'emploi total [Source : atlas du Massif central (2014)].	33
Figure 6 : Evolution du nombre d'exploitation engagées en signe de qualité Bio dans le Massif central [Source des données : Agence Bio].....	36
Figure 7 : Distribution spatiale, en 2010, de l'élevage ovin viande (en orange) et de l'élevage bovin lait (en bleu) [Source : Sidam-Copamac – Atlas agricole du Massif central].	40
Figure 8 : Montants annuels des prélèvements privés permis par l'entreprise selon les OTEX [Source : La mission, d'après les résultats du RICA (DRAAF AURA)].	50

Tableaux du rapport

Tableau 1 : Enveloppes globales des différentes aides versées au titre des 1 ^{er} et 2 ^d piliers de la PAC dans le Massif central (année 2017) [Source : Agreste Auvergne-Rhône-Alpes – Flash info n°6 – mars 2019].	46
Tableau 2 : Montant en € du résultat courant avant impôt (RCAI) des exploitations agricoles pour les principales OTEX présentes dans le Massif central [Source : la mission, d'après le RICA (DRAAF AURA)].	48
Tableau 3 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Cas des OTEX du RICA Massif central	53
Tableau 4 : Simulation d'une rémunération pour service environnementaux et culturels - Cas des exploitations laitières de la base de données Cerfrance (Auvergne+Lozère), année 2018.....	54
Tableau 5 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Cas des exploitations productrices de bétail et de viande de la base de données Cerfrance (Auvergne+Lozère) - année 2018.....	55

Tableau 6 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels - Comparaison entre les exploitations moyennes et grandes - Données du RICA de la région Auvergne - Moyenne des résultats sur 2015 et 2016.....	55
---	----

Tableaux des annexes

Tableau annexe 1 : Répartition des exploitations du Massif qui élèvent des ruminants entre quelques grands types de productions [Source : typologie INOSYS].....	77
--	----

Tableau annexe 2 : Tableau comparatif des actions dans le domaine de l'agriculture et de la gouvernance participative du parc national des Cévennes et des 11 parcs naturels régionaux ayant tout ou partie de leur territoire dans le Massif central, compilation réalisée à partir des intitulés de chapitres figurant dans leurs chartes respectives.....	97
--	----

Tableau annexe 3 : Comparaison de la valeur du ratio charges d'approvisionnement / Production de l'exercice pour quelques OTEX – Année 2017 – France métropolitaine [Source : La mission, d'après le RICA].	114
---	-----

Tableau annexe 4 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels : cas des OTEX d'élevage sur le périmètre du Massif central [Source : La mission, d'après les données du RICA (DRAAF AURA)]......	121
--	-----

Tableau annexe 5 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels : cas d'exploitations d'Auvergne et de Lozère engagées dans différents types de production laitières spécialisées [Source : La mission, sur la base d'une communication de Cerfrance].	122
---	-----

Tableau annexe 6 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels : cas d'exploitations d'Auvergne et de Lozère engagées dans la production de viande [Source : La mission, sur la base d'une communication de Cerfrance].	123
---	-----

Tableau annexe 7 : Simulation d'une rémunération pour services environnementaux et culturels. Pour deux années consécutives, comparaison des résultats selon la taille des exploitations [Source : La mission, d'après les données en lignes du RICA].	124
--	-----

Annexe 25 : Liste des textes législatifs et réglementaires de références

Directive 91/676/CE du Conseil, dite « directive nitrates »

Règlement européen (UE) 2393/2017 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017, dit « Omnibus », modifiant les règlements (UE) n°1305/2013 (Feader), (UE) n°1306/2013, (UE) 1307/2013, (UE) n°1308/2013, (UE) n°652/2014

Règlement (UE) n°1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n°1083/2006 du Conseil

Règlement européen (UE) 1305/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) et abrogeant le règlement (CE) n°1698/2005 du Conseil

Règlement européen (UE) 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune et abrogeant les règlements (CEE) n°352/78, (CE) n°165/94, (CE) n°2799/98, (CE) n°814/2000, (CE) n°1200/2005 et n°485/2008 du Conseil

Règlement européen (UE) 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune et abrogeant le règlement (CE) n°637/2008 du Conseil et le règlement (CE) n°73/2009 du Conseil

Loi n°2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite « loi Egalim ».

Loi n°2016-1888 du 28 décembre 2016 de modernisation, de développement et de protection des territoires de montagne.

Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles dite « loi MAPTAM »

Loi n°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux

Loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux

Loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et Loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi no 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire

Loi du 21 avril 1906 sur la protection des monuments naturels et les sites et Loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque

Art. L611-6, D617-1 à D617-4, R617-4-1, D617-5 à D617-27, R617-8 du Code rural et de la pêche maritime

Décret n°2016-1208 du 8 septembre 2016 modifiant le décret n°2004-69 du 16 janvier 2004 relatif à la délimitation des massifs

Décret n°2011-1914 du 20 décembre 2011, relatif à la mention valorisante « issus d'une exploitation à haute valeur environnementale »

Arrêté du 13 février 2019 fixant le montant unitaire pour la campagne 2018 des aides couplées à la production de chanvre, blé dur, houblon, pommes de terre féculières, tomate, riz, soja, légumineuses fourragères et protéagineux

Arrêtés du 20 juin 2011 pris pour l'application des articles D617-3 et D617-4 du Code rural et de la pêche maritime

Annexe 26 : Bibliographie

L'invention du Massif central – Olivier Poujol – Revue de géographie alpine – tome 82, n°3, 1994.

Partie 1

Etude prospective des filières viande de ruminants du Massif central, horizon 2050. Cinq scénarios pour mieux anticiper et s'adapter – Inra – CGET – décembre 2016.

Définition des stratégies et des actions à mettre en œuvre pour conforter les filières viande bovine du Massif central, Sidam / Institut de l'élevage - mai 2013.

Prospective filière française de la viande bovine à l'horizon 2040 (2 tomes) – Les études de FranceAgrimer – Décembre 2018 – (Synthèse parue en novembre 2018).

Prospective filière lait de vache (horizon 2030) – Les synthèses de FranceAgrimer – juin 2015.

La filière lait de montagne et ses dynamiques pour les années à venir (Synthèse) – Les études de FranceAgrimer – septembre 2018.

« Bergers demain en brebis laitière » - Etude sur la production ovine laitière à l'horizon 2020 – Eléments de diagnostic et propositions d'actions – Rapport final – Idele – Avril 2013.

Plan de la filière viande bovine française – Interbev bovins - Décembre 2017.

« France Terre de Lait » – Plan de la filière laitière – Cniel – Décembre 2017.

Plan de la filière ovine française – Interbev ovin – France brebis laitière – Décembre 2017.

Les marchés des produits laitiers, carnés et avicoles, bilan 2018 – perspectives 2019 – FranceAgrimer.

Alt. 1886 – les viandes du Massif – Prenez de la hauteur sur la viande – Lancement de la marque – Dossier de presse- 5 octobre 2018 – Sidam-Copamac, ARIA, ELVEA, COOP de France, FRSEA Massif central.

Chiffres clés FranceAgrimer – Août 2018.

INAO – Chiffres clés des SIQO – 2016.

Engraisser des bovins au pâturage : et si la viande poussait dans nos prés ? Association pour le développement d'une agriculture durable en Limousin –(Adapa) – Civam fédération régionale Limousin.

Pôle fromager AOP Massif central – Rapport d'activité 2016 – (juin 2017).

Observatoire de la formation des prix et des marges – des produits alimentaires – Rapport au Parlement – juin 2018.

Territoires, produits et acteurs locaux : des liens de qualité – Guide pour promouvoir la qualité liée à l'origine et des indications géographiques protégées – (FAO et Projet Siner-GI de l'Union européenne) (2009).

Partie 2

- Rôle des prairies dans le cycle de l'eau – comparaison avec la forêt* - Revue Fourrages n°192 (2007)
— A. Granier – UMR Inra-UHP Ecologie et écophysologie forestières.
- Trame écologique du Massif central – Ipamac – Rapport de synthèse – Janvier 2011.
- Atlas de l'élevage herbivore en France – Filières innovantes, territoires vivants – Laurent Rieutord, Julie Ryschawy, Auréline Doreau, Caroline Guignot – Ed Autrement – Décembre 2014.
- Atlas des infrastructures agroécologiques en France – Solagro – Etude pour le ministère du développement durable – 27 juin 2007.
- L'agriculture du Massif central vue par la typologie Inosys* – Sidam-copamac – Octobre 2016.
- Charte du Parc National des Cévennes – Réserve de biosphère des Cévennes – Paysage culturel des Causses et Cévennes – Modalités d'application de la réglementation du cœur du Parc national des Cévennes – approuvée par décret du 8 novembre 2013.
- Charte du Parc naturel régional Périgord-Limousin (2010-2022).
- Charte du Parc naturel régional de l'Aubrac – 2018-2033 – mai 2018.
- Charte du Parc naturel régional de Millevaches en Limousin – 2018-2033 – Décembre 2017.
- Charte du Parc naturel régional des Causses du Quercy – 2012-2024.
- Charte du Parc naturel régional des Grands Causses – (2008).
- Charte du Parc naturel régional des Monts d'Ardèche (2013-2025).
- Charte du Parc naturel régional des Volcans d'Auvergne (2013-2025).
- Charte du Parc naturel régional du Haut-Languedoc (L'essentiel de la charte, 2011-2023).
- Charte du Parc naturel régional du Livradois-Forez – (2011-2023).
- Projet de charte du Parc naturel régional du Morvan (nouvelle charte, 2020-2035) : le cahier des paysages.
- Charte du Parc naturel régional du Pilat (2012-2025).
- Comment préserver et restaurer la biodiversité des prairies permanentes du Massif central* - Ipamac– Trame agropastorale – Mai 2013.
- Réduire les émissions de méthane entérique par l'alimentation des ruminants* - Viandes et produits carnés – La revue scientifique — Michel Doreau – Céline Martin – Diego P. Morgavi – article publié le 15 juin 2017.
- L'agriculture à haute valeur naturelle en France métropolitaine – Un indicateur pour le suivi de la biodiversité et l'évaluation de la politique de développement rural* – Xavier Poux (AScA), Philippe Pointereau (Solagro), avec le concours de Dikran Zakeossian (EPICES), septembre 2014.
- Les Causses et Cévennes, paysage culturel de l'agropastoralisme méditerranéen*. Unesco – Liste du patrimoine mondial.
- Atlas du Massif central – Caractérisation des systèmes d'exploitation du Massif central* – Sidam - Chambres d'agriculture-DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes – (financement Casdar), 2014.

Atlas du Massif central – Insee Auvergne – Les dossiers n°25 - (2010).

Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes – contribution à la décision publique – Centre d'analyse stratégique – Rapport du groupe de travail présidé par Bernard Chevassus-au-Louis, avril 2009.

Les signes officiels de qualité et d'origine des produits alimentaires, Jean-Louis Joseph et Dominique Marmier – Conseil économique, social et environnemental (CESE) – juin 2018.

Orfee : A bio-economic model to simulate integrated and intensive management of mixed crop-livestock farms and their greenhouse gas emissions, Claire Mosnier, Anne Duclos, Jacques Agabriel, Armelle Gac, Agricultural Systems, Volume 157, October 2017, Pages 202-215 (<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0308521X17301798?via%3Dihub>).

Profit stability of mixed dairy and beef production systems of the mountain area of southern Auvergne (France) in the face of price variations : Bioeconomic simulation, Z.R.Diakité, M.S.Corson, G.Brunschwig, R.Baumont, C.Mosnier, Agricultural Systems, Volume 171, May 2019, Pages 126-134 (<https://doi.org/10.1016/j.agsy.2019.01.012>).

Holstein ou Montbéliarde : des différences phénotypiques aux conséquences économiques à l'échelle de l'exploitation, Nathan Balandraud, Claire Mosnier, Luc Delaby, François Dubief, Jean-Philippe Goron, Bruno Martin, Dominique Pomies, Anaël Cassard, revue Inra Productions Animales, Vol. 31 No 4 (2018) 337-352, (<https://doi.org/10.20870/productions-animales.2018.31.4.2394>).

What prospective scenarios for 2035 will be compatible with reduced impact of French beef and dairy farm on climate change ? Claire Mosnier, Anne Duclos, Jacques Agabriel, Armelle Gac, Agricultural Systems, Volume 157, October 2017, Pages 193-201, (<https://doi.org/10.1016/j.agsy.2017.07.006>).

Rôles, impacts et services rendus par l'élevage en Europe – Inra Résumé du rapport d'expertise scientifique collective – Inra – Novembre 2016.

Territoires et élevages : Quelles perspectives de développement pour l'élevage dans la dynamique territoriale de la nouvelle région Auvergne-Rhône-Alpes ? Textes des conférences et débats – Académie d'agriculture de France – Inra – Novembre 2015.

Les exploitations d'élevage économes et autonomes en intrants, créatrices de valeur ajoutée – Analyse n°126 – Août 2018 - Centre d'étude et de prospective du ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Convention européenne du paysage – Conseil de l'Europe – Florence – 20 octobre 2006, ratifiée par la France en 2006.

Les emplois liés à l'élevage français – GIS Elevages demain – juin 2015.

Agronomie et design territorial – paru dans Agronomie, environnement et société – Revue de l'association française d'agronomie, volume 8, n°2, intitulé « agronomie et design territorial » - 2019.

Systèmes d'élevage, un concept pour raisonner les transformations de l'élevage - Dedieu, Benoit and Faverdin, Philippe and Dourmad, Jean-Yves and Gibon, Annick. (2008) Inra Productions Animales, vol. 21 (n° 1). pp. 45-58. ISSN 2273-774X.

Une Europe agroécologique : une option souhaitable et crédible face aux enjeux alimentaires et

environnementaux – Xavier Poux, Pierre-Marie Aubert – Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI) – Issue Brief n°10 – 18 septembre 2018.

L'agriculture à « Haute Valeur Naturelle » en France métropolitaine - Un indicateur pour le suivi de la biodiversité et l'évaluation de la politique de développement rural – Analyse n°75 – Novembre 2014.

Convention Massif central 2015-2020 – (CGET – Régions Auvergne, Bourgogne, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes).

Programme opérationnel Feder Massif central – 2014-2020.

Schéma interrégional d'aménagement et de développement du Massif central (30 juin 2006).

Programmes régionaux de développement rural pour la période 2014-2020 (Auvergne, Bourgogne, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes).

Programmes de développement rural régionaux (PDRR) et agro-écologie – Analyse n°119 – Mai 2018.

Pérennisation des pratiques agropastorales extensives sur le territoire Unesco des Causses et des Cévennes – Rapport du CGAAER – Charles Dereix – Jean-Luc Guitton – mai 2016.

Partie 3

Cour des comptes – Référé S2018-2553 du 18 octobre 2018 (disponible sur le site internet de la Cour).

Régime de paiement de base en faveur des agriculteurs — le système fonctionne, mais il a un impact limité sur la simplification, le ciblage et la convergence des niveaux d'aide. Rapport spécial n°10 de la Cour des comptes européenne (2018).

Les salaires par secteur et branches d'activité professionnelles en 2015. Dares – Résultats – juillet 2018.

Insee Première n°1732 – 23 janvier 2019.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Conseil économique et social européen et au Comité des régions – 18/11/2010.

Duval L., Binet T., Dupraz P., Leplay S., Etrillard C., Pech M., Deniel E., Laustriat M., 2016. « Paiements pour services environnementaux et méthodes d'évaluation économique. Enseignements pour les mesures agro-environnementales de la politique agricole commune ». Etude réalisée par le cabinet Oréade-Brèche pour le ministère en charge de l'agriculture. Rapport final.

Institut de l'élevage - Economie de l'élevage – Dossiers annuels relatifs aux principales productions de l'élevage – années 2016, 2017, 2018 (Bovins viande, Ovins, Caprins, Bovins lait).

Coût de production des filières animales et végétales : méthodologie et éléments d'analyse - Institut de l'élevage — Novembre 2013.

Budget de l'UE : la politique agricole commune après 2020 – Commission européenne – fiche d'information du 1^{er} juin 2018.

Données en ligne du réseau d'information comptable agricole – Ministère de l'agriculture et de

l'alimentation.

Approche technico-économique des exploitations ovines allaitantes en agriculture biologique du Massif central – 3^e année de suivi – Collectif Bioréférences - Pôle agriculture biologique du Massif central – Avril 2018.

Mesures agro-environnementales et paiements pour services environnementaux : regards croisés sur deux instruments – Analyse n°104 – Septembre 2017 – Centre d'étude et de prospective du ministère de l'agriculture et de l'alimentation.

Situation de la filière laitière du Massif central- Perspectives d'avenir – Rapport du CGAAER – Emmanuelle Bour-Poittrinal – Jean-Christophe Tosi – Septembre 2011.

L'élevage allaitant au carrefour de la décapitalisation ou de la rémunération – Rapport de l'Assemblée générale de la fédération nationale bovine (FNB) – Mende – Février 2019.

Construire la biodiversité – Processus de conception de « biens communs » - Julie Labatut - MinesParisTech, collection économie et gestion – (2010).

Quelle PAC pour quelle agriculture ? Synthèse des propositions du groupe « PAC 2020 » de l'Académie d'agriculture du France.

Sur la PAC : traverser le cap dangereux de 2020 - Rapport d'information au Sénat fait au nom de la commission des affaires européennes (1) et de la commission des affaires économiques (2) par le groupe de suivi sur la politique agricole commune (Juillet 2017).

Bilan PAC 2013 - 2017 dans le Massif central – Economie agricole n°6 – AGRESTE – DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes (Mars 2019).
