



# PLAIDOYER POUR LES PRAIRIES ET L'ÉLEVAGE DURABLE

Synthèse de la contribution du WWF France à l'évolution  
de la Politique Agricole Commune en France



**Contribution du WWF France  
à l'évolution de la Politique Agricole Commune en France**

## A PROPOS DU WWF

Le WWF est une organisation indépendante de conservation de la nature.

Avec plus de 35 millions de sympathisants et un réseau actif dans plus de 100 pays grâce à ses dirigeants locaux, le WWF œuvre pour mettre un frein à la dégradation de l'environnement naturel de la planète et construire un avenir où les humains vivent en harmonie avec la nature, en conservant la diversité biologique mondiale, en assurant une utilisation soutenable des ressources naturelles renouvelables, et en faisant la promotion de la réduction de la pollution et du gaspillage.

Depuis 1973, le WWF France agit au quotidien afin d'offrir aux générations futures une planète vivante. Avec ses bénévoles et le soutien de ses 201 000 donateurs, le WWF France mène des actions concrètes pour sauvegarder les milieux naturels et leurs espèces, assurer la promotion de modes de vie durables, former les décideurs, accompagner les entreprises dans la réduction de leur empreinte écologique, et éduquer les jeunes publics. Mais pour que le changement soit acceptable, il ne peut passer que par le respect de chacune et de chacun. C'est la raison pour laquelle la philosophie du WWF est fondée sur le dialogue et l'action.

Alexandra Palt est présidente du WWF France et Véronique Andrieux en est la directrice générale.

**Pour découvrir nos projets,  
rendez-vous sur : [wwf.fr](http://wwf.fr)**

## Ensemble, nous sommes la solution.

**Co-auteurs :** Léo Tyburce (WWF France),  
Laetitia Billes (WWF France),  
Xavier Poux (AScA)

Nous tenons à remercier chaleureusement les experts qui ont apporté leur regard critique sur les messages clés de cette étude et ses propositions, le contenu de la publication ne les engage nullement :  
Marine Benoiste, CIVAM; Mathieu Courgeau, collectif Nourrir; Hervé Guyomard, INRAE; Goulven Le Bahers, collectif Nourrir; Florence Moesch, FPNRF; Christophe Perrot, IDELE; Jérôme Millet, OFB; Isabelle Laudon, WWF France; Ludovic Cuisinier, WWF France; Pierre Prigent, WWF France.

**Date de publication :**  
Février 2025

### Illustrations :

© Hélène Bouju

### Maquette :

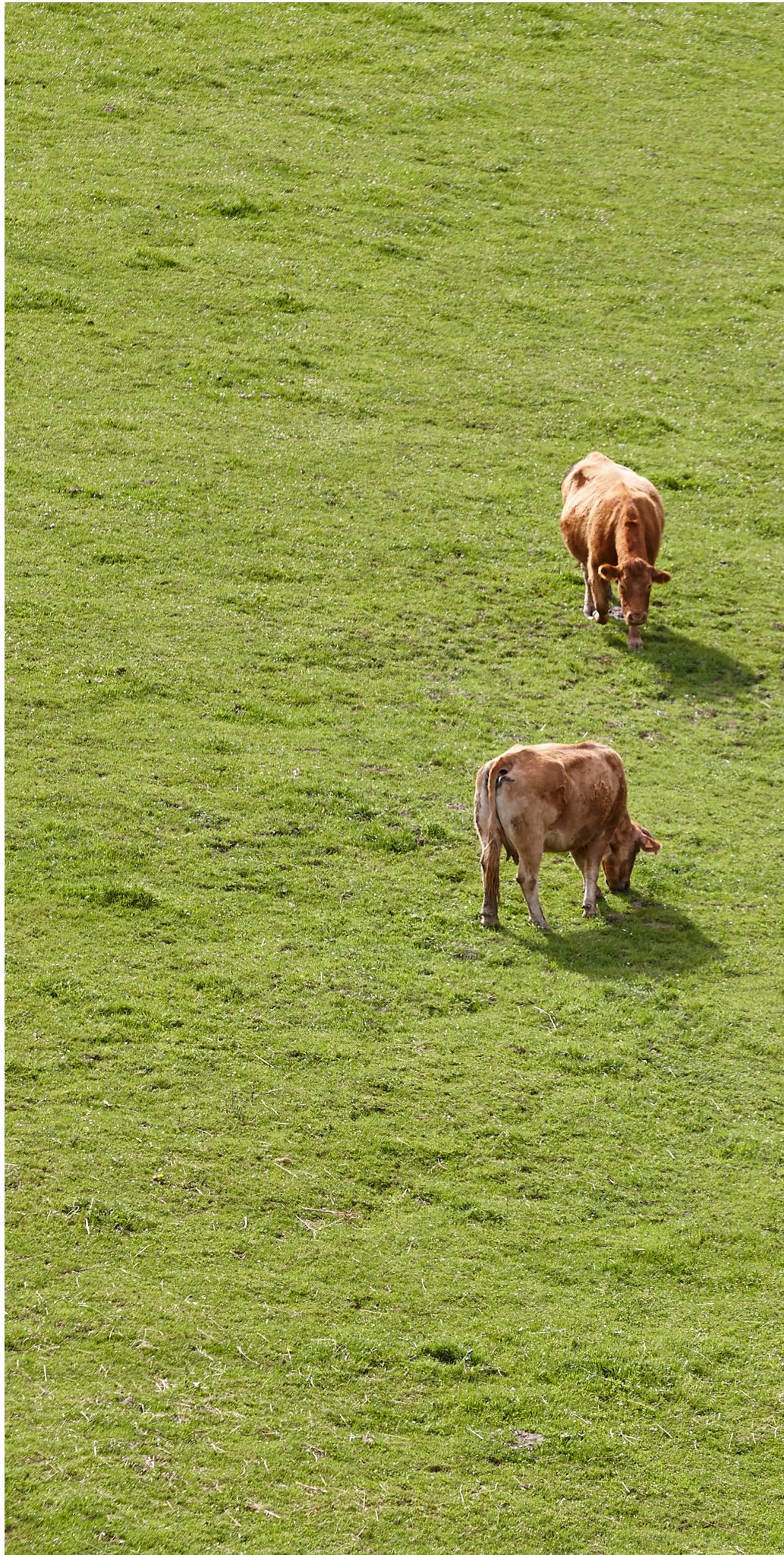
Hélène Bouju

### Crédits photos :

© Shutterstock



**Cette publication a été réalisée avec  
le concours du bureau d'étude ASCA**





# AVANT-PROPOS

La France a perdu le quart de ses prairies dans les quarante dernières années. Ce sont 4 millions d'hectares de ce patrimoine économique, écologique et culturel qui ont disparu et avec eux les nombreux services qu'ils rendent à la planète et aux éleveurs :

- **Pour le climat** : une capacité à stocker du carbone par les prairies, à limiter les émissions d'azote minéral et un pouvoir d'amortisseur thermique (effet "albédo"<sup>1</sup> des prairies) ;
- **Pour la transition alimentaire et la souveraineté** : par la mise en valeur d'une ressource herbagère qui n'entre pas directement en concurrence avec la production d'alimentation humaine, et qui améliore considérablement la qualité de la viande et du lait ;
- **Pour la biodiversité et la gestion de l'eau** : les prairies sont au cœur d'un écosystème équilibré favorisant la biodiversité et participent directement à la préservation des zones humides en France.

Dans les régions où les conditions sont favorables aux cultures, les prairies reculent inexorablement, avec des conséquences socio-environnementales majeures sur la pollution des eaux et la régulation des risques naturels (érosion des sols, ralentissement et infiltration de l'eau...).

Dans les zones dites défavorisées (zones de montagne, zones à handicaps naturels...), si elles résistent encore aujourd'hui, les dynamiques démographiques à l'œuvre et les difficultés de renouvellement des générations dans le secteur de l'élevage laissent entrevoir le risque d'une déprise agricole d'ampleur.

Si la Politique Agricole Commune (PAC) prétend se préoccuper de la conservation des prairies, leur nette érosion montre bien que les outils mis en œuvre ne sont pas à la hauteur des enjeux. Face à ce constat, le WWF France prône, sur tout le territoire national, une approche nouvelle au service du revenu des éleveurs qui mettent en œuvre un élevage herbager durable pleinement adapté pour répondre aux enjeux de demain: ressources naturelles, climat, patrimoine et territoires, contribution à la souveraineté alimentaire.

---

1. *L'albédo est la fraction de l'énergie solaire qui est réfléchiée par une surface (une prairie), vers l'espace. Plus il est élevé, plus la surface renvoie le rayonnement solaire reçu vers l'espace et peut être considérée comme ayant un effet «refroidissant». Appliqué à l'agriculture, ce phénomène peut être utilisé pour atténuer le changement climatique.» - IDELE*

# SOMMAIRE

## AVANT-PROPOS

## SOMMAIRE

## RÉSUMÉ POUR DÉCIDEURS

### PRAIRIES ET RUMINANTS, UNE SYNERGIE NÉCESSAIRE POUR UNE AGRICULTURE DURABLE

Diversité des prairies et des modes de production	10
Climat et herbivores : repenser l'agriculture de manière globale	14
Concilier évolution de notre régime alimentaire, transition et souveraineté	17
Un optimum alimentation-climat dans lequel les herbivores à l'herbe jouent leur rôle	19
Un milieu à l'importance cruciale pour l'eau et la biodiversité	20
Une dimension culturelle et patrimoniale	22

### UN PATRIMOINE EXCEPTIONNEL, MAIS FRAGILE ET MENACÉ

Les constats : une baisse d'ensemble, mais des situations contrastées	25
Une tendance de fond : l'intensification laitière « standard » et la spécialisation régionale	27
L'alternative à la production laitière standard : la production herbagère sous signe de qualité	28
Focus sur l'évolution du cheptel viande	29
Une relation entre cheptel et prairie plus distendue qu'il n'y paraît...jusqu'à quel point ?	31

### PRÉSERVER LES PRAIRIES, UN OBJECTIF CONSENSUEL ? ENTRE STRATÉGIES PORTEUSES ET MANQUE DE LEVIERS OPÉRATIONNELS

Quels objectifs sur la préservation des prairies ?	33
Les réponses de la PAC : une insuffisance de financement et d'incitation	34

### UNE URGENCE, UN AGENDA : RÉORIENTER LA PAC !

Une opportunité à saisir en 2025 : la révision de la PAC et la proposition sur la future PAC	41
Une proposition pour la future PAC : un dispositif innovant pour l'écorégime	42
Un chemin à paver dès la révision 2025 du PSN	45

### ANNEXE 1 - ZOOM SUR LE DISPOSITIF "PRAIRIES & HERBIVORES EXTENSIFS" ET SA DÉCLINAISON DANS LA PAC

Pour la future PAC	47
Intégration dans la révision du PSN	49

### ANNEXE 2 - L'ÉLEVAGE DURABLE, AU CŒUR DE L'ENGAGEMENT DU WWF FRANCE

Les haies pour les systèmes d'élevage, remparts verts contre les changements climatiques	51
La transmission pour faciliter l'installation en élevage	51

# RÉSUMÉ POUR DÉCIDEURS

## Les prairies, un patrimoine essentiel, mais fragile et menacé

Alors que les émissions de gaz à effet de serre provenant de l'élevage représentent 57% de l'ensemble des émissions agricoles, les prairies disposent de sérieux atouts climatiques par le stockage de carbone dans les sols et la réduction des gaz à effet de serre liés à l'élevage. Elles abritent également une biodiversité exceptionnelle, préservent l'eau et participent directement au maintien de ces espaces menacés que sont les zones humides. Les prairies valorisent aussi nos paysages et font pleinement partie de notre patrimoine.

Pourtant, **la France a perdu le quart de ses prairies dans les quarante dernières années**, et voit ses surfaces en prairies reculer notamment dans les régions où les conditions sont favorables aux cultures, avec des situations de plus en plus contrastées en fonction des filières de production et des géographies.

## Une ambition de maintien des prairies encadrée mais insuffisante

La préservation des prairies est un objectif de plusieurs politiques publiques en Europe et en France.

- 1. La Politique Agricole Commune (PAC)** et sa déclinaison nationale, **le Plan Stratégique National (PSN)** met en avant le maintien des prairies et le soutien à l'élevage extensif à l'herbe, en s'appuyant en particulier sur plusieurs outils de la PAC :
  - La conditionnalité des aides, avec des exigences sur les Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE) qui prévoient des exigences de maintien des prairies permanentes mesurées à l'échelle régionale par rapport à une année de référence ;
  - Les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) ;
  - L'Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels (ICHN) ;
  - Les Écorégimes.
- 2. La Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC)** fixe des trajectoires précises comme sur le développement du pâturage des élevages bovins laitiers d'ici 2030, ainsi que le maintien des surfaces en prairies et le développement de l'agroforesterie pour renforcer le puits de carbone.
- 3. La Stratégie Nationale pour la Biodiversité (SNB)** comporte des objectifs d'amélioration des connaissances sur les bénéfices des prairies pour la biodiversité et l'élevage extensif.
- 4. Le règlement européen sur la restauration de la nature** fixe l'obligation de restaurer 60% des prairies figurant sur la liste des habitats d'intérêt communautaire d'ici 2040 et au moins 90% en 2050. Il pose aussi un principe de non-détérioration de ces habitats lorsqu'ils sont en bon état. La France devra proposer une première version du plan national de restauration en septembre 2026.



**57 % DES ÉMISSIONS DE GAZ**

**À EFFET DE SERRE LIÉES  
À L'AGRICULTURE PROVIENNENT  
DE L'ÉLEVAGE.**

**LES PRAIRIES SONT AUJOURD'HUI  
LE PRINCIPAL PUIITS DE CARBONE  
DE L'AGRICULTURE**



**50 ANS ET +**

**C'EST L'ÂGE DE PLUS DE LA MOITIÉ  
DES CHEFS D'EXPLOITATION  
POSSÉDANT DES BOVINS EN 2020.**

**1/4**

**DES PRAIRIES FRANÇAISES ONT  
DISPARU AU COURS DES QUARANTE  
DERNIÈRES ANNÉES.**

**Malgré ces documents-cadres, les objectifs de préservation restent limités et souvent contraints par des financements insuffisants, des ciblage inadaptés ou des incohérences structurelles.**

**Les réponses partielles de la PAC et du PSN : des outils historiques de soutien, aux effets limités.**

Malgré ces affichages politiques en faveur de la conservation des prairies, les outils mis en œuvre ne sont pas à la hauteur des enjeux :

- Le conditionnement des aides au maintien des surfaces en prairies alors que la PAC ne favorise pas suffisamment l'élevage herbager a largement montré ses limites avec la crise agricole.
  - A mi-parcours de la programmation PAC actuelle, il est relevé une absence de sélectivité, un manque de financement et d'incitation à l'extensification des élevages sur l'ensemble du territoire français :
1. **Manque de ciblage** : les aides ne prennent pas assez en compte l'intérêt écologique des pratiques les plus favorables dans le soutien au revenu des agriculteurs
  2. **Absence de progressivité** : les systèmes actuels créent des effets de seuils limitant leur portée et favorisent une forme d'effet d'aubaine, à l'exemple des écorégimes.
  3. **Budget insuffisant** : le second pilier de la PAC, notamment les MAEC, manque cruellement d'ambition pour soutenir les nécessaires transitions agroécologiques.

**La proposition du WWF pour la nouvelle Politique Agricole Commune :**

Pour répondre à ces limites, et en tirant les leçons des politiques précédentes, le WWF propose un **écorégime progressif et incitatif** intégrant les spécificités des prairies et des élevages herbagers. Il s'inspire de l'ICHN<sup>2</sup>, qui a fait plutôt ses preuves dans les zones défavorisées, mais en l'adaptant :

1. **Un cadre territorial élargi** : là où l'ICHN se limite aux zones les plus défavorisées, ce dispositif s'adresse à tous les élevages herbagers, pour répondre aux enjeux environnementaux.
2. **Un système de points progressif** : basé sur le chargement fourrager global<sup>3</sup> (critère clé pour mesurer l'intensification), ce dispositif favorise les pratiques extensives tout en récompensant chaque hectare de prairie permanente.
3. **Une déclinaison territoriale** : comme dans l'ICHN, les enjeux spécifiques des différents territoires (plaines, zones intermédiaires<sup>4</sup>, montagnes) sont intégrés. Les zones où les prairies sont les plus menacées reçoivent un soutien renforcé.
4. **Une articulation avec les infrastructures agroécologiques (IAE)** : haies, bosquets, mares et autres éléments connexes sont pris en compte pour maximiser les bénéfices écologiques.

---

2. Indemnité compensatoire de handicaps naturels (ICHN), une aide de la PAC 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.

3. Chargement fourrager global : Ensemble des surfaces destinées à la production de fourrages (prairies et pâturages permanents, prairies temporaires, maïs fourrage ou ensilage, légumineuses fourragères...) rapporté au nombre d'animaux converti en unité de gros bétail (UGB) par hectare. Ainsi, nous estimons par exemple sur la base de travaux experts que sur une zone type plaine / polyculture élevage intermédiaire, le chargement de bétail idéal pour maintenir une fonctionnalité optimum des prairies compatible avec une activité économique d'élevage se situe entre 0,9 et 1,1 UGB par hectare.

4. Zones à faible potentiel agronomique, qui cumulent des difficultés particulières - Voir CGAAER. 2019 Rapport n° 18065. Les zones intermédiaires.

**Un double effet : écologique et économique.** Ce dispositif permettrait de :

- **Soutenir les revenus agricoles** en rétribuant les services environnementaux des systèmes extensifs, **jusqu'à +20%** de contribution au revenu visés<sup>5</sup>.
- **Renforcer la transition écologique** et les pratiques favorables à la biodiversité, l'eau et le climat.

## Un chantier pour la future PAC... mais aussi dès maintenant dans le PSN

Le WWF appelle à inscrire ce dispositif dans la feuille de route de la prochaine PAC, comme une réponse essentielle aux limites actuelles. Toutefois, certaines mesures pourraient être **intégrées dès la révision 2025 du PSN**, à mi-parcours, pour se donner l'opportunité de remplir nos objectifs de préservation des prairies en soutenant les élevages qui en tirent profit :

1. **Un resserrement de l'écorégime actuel sur la voie des pratiques**, pour éviter les tendances à l'effet d'aubaine (la plupart des agriculteurs ont accès au niveau supérieur sans changer leur pratique), permettant de dégager le financement pour un bonus prairie.
2. **Un bonus prairies à intégrer à l'écorégime sur la voie des pratiques**, variant en fonction du taux de chargement (maximum : 60€/ha) concernant les 1,7 millions d'hectares de prairies hors du périmètre ICHN, avec un besoin estimé à 80 millions d'euros annuel.
3. **Un bonus ciblé**, non cumulable avec l'ICHN sur la programmation PAC actuelle, pour soutenir les prairies dans les zones où elles sont le plus menacées.

**Le dispositif "prairies & herbivores extensifs" du WWF est une solution ambitieuse et réaliste pour une PAC tournée vers l'avenir en préservant nos prairies, améliorant le revenu des éleveurs et en réconciliant élevage, climat et biodiversité sur l'ensemble du territoire. Le moment est venu d'agir !**



**UN DOUBLE EFFET :  
ÉCONOMIQUE ET ÉCOLOGIQUE**

**JUSQU'À +20%  
DE CONTRIBUTION AU REVENU**

---

<sup>5</sup>. Voir en annexe 1 - Page 47



# PRAIRIES ET RUMINANTS, UNE SYNERGIE NÉCESSAIRE POUR UNE AGRICULTURE DURABLE

# 01



Les prairies et l'élevage ruminant sont au cœur de la transition agricole et alimentaire. Menés de façon trop intensive, ils contribuent à la pollution et à l'altération de la biodiversité. Menés de façon extensive, ils permettent d'allier qualité des aliments issus des animaux et co bénéfices environnementaux : biodiversité, ressource en eau, sols, climat.

Ce sont des atouts irremplaçables à mettre au regard des émissions de méthane qui pèsent sur leur image.

## DIVERSITÉ DES PRAIRIES ET DES MODES DE PRODUCTION

Les prairies peuvent être définies comme une « *étendue herbacée, exploitable sur plusieurs cycles de défoliation-repousse et destinée à l'alimentation des animaux d'élevages* »<sup>6</sup>. Ce terme générique traduit en réalité une grande diversité de milieux, de compositions floristiques et de paysages dépendant des conditions pédoclimatiques et des modes d'exploitation, allant des prairies très productives aux landes ou friches, en passant par les parcours.

On distingue ainsi plusieurs grandes catégories de prairies :



### PRAIRIES PERMANENTES

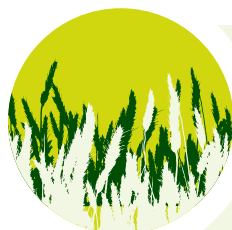
Plantées depuis + de 5 ans

Grâce à une flore spontanée en équilibre avec son environnement, la végétation est très diversifiée et la prairie résiste mieux aux aléas climatiques.

Anciennes prairies temporaires, semées depuis + de 6 ans, +/- intensifiées en fonction des modes d'exploitation.

Prairies « naturelles », anciennes, productives, non retournées ni ressemées.

Prairies peu productives, de type parcours, landes, alpages.



### PRAIRIES TEMPORAIRES

Plantées depuis - de 5 ans, incluse dans la rotation culturale.

Constituée de graminées et d'une part +/- importante de légumineuses.



### PRAIRIES ARTIFICIELLES

Durée de vie de 2 à 5 ans en moyenne.

Constituée de légumineuses (luzerne, sainfoin, trèfle...)

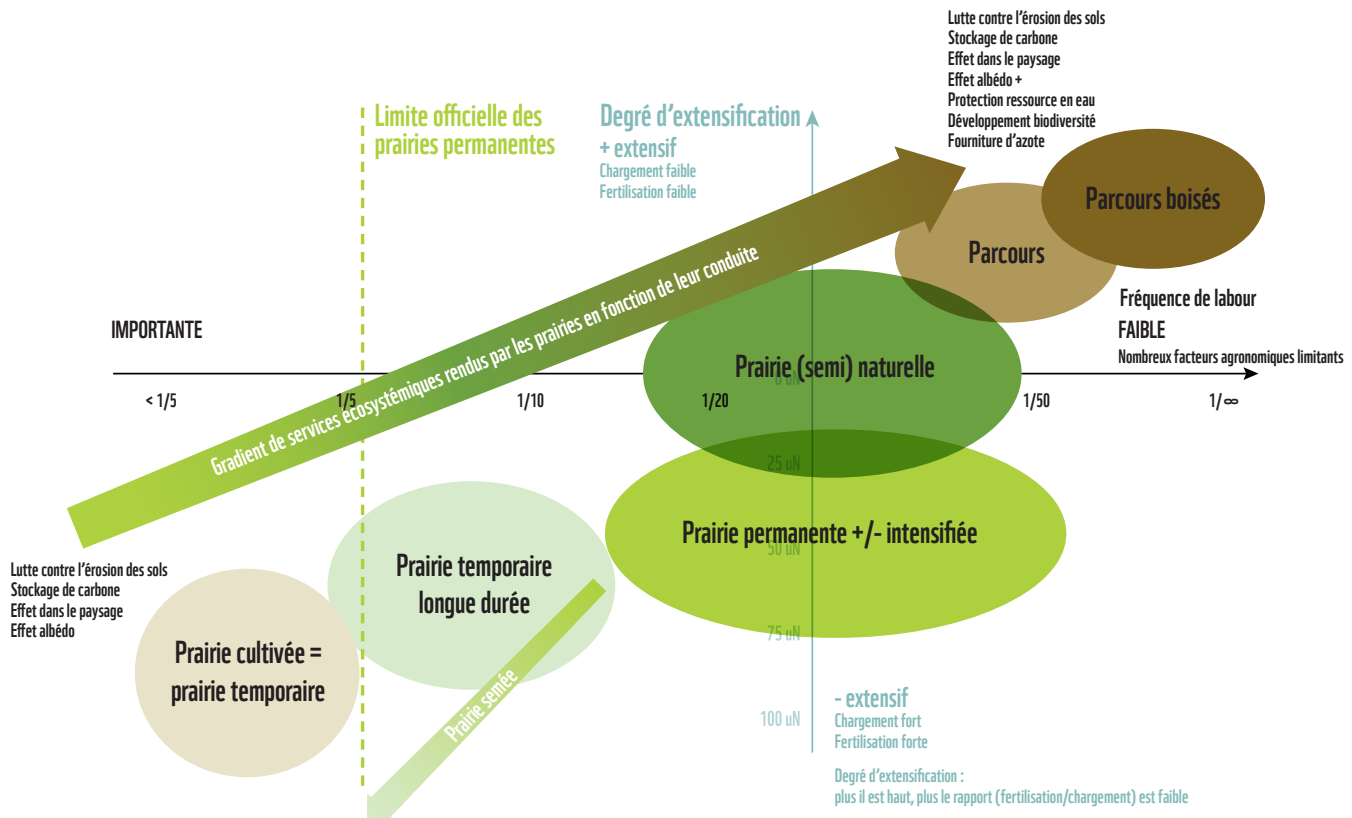
Ces différents types de prairies peuvent différemment rendre de **nombreux services écosystémiques**, proportionnels à deux critères essentiels : l'**âge** et le **degré d'extensification**, qui déterminent leur caractère plus ou moins multifonctionnel.

### Services écosystémiques pouvant être rendus par les prairies :

- Limitation de l'érosion, infiltration de l'eau et maîtrise du risque inondation,
- Stockage du carbone dans les sols,
- Entretien et ouverture des paysages,
- « Effet d'amortisseur thermique » (limitation de l'évapotranspiration, effet albédo),
- Protection des risques de pollution des eaux,
- Importante biodiversité végétale, microbienne et animale,
- Réserves de pollinisateurs,
- Abris pour les auxiliaires de culture (insectes, petits vertébrés insectivores...).

6. Huyghe C., Bourmoville R., Couteaudier Y., Duru M., Gensollen V., Lherm M., Peyraud J.-L. 2005. *Prairies et cultures fourragères en France. Entre logiques de production et enjeux territoriaux*, Paris, INRA Ed.

## Infographie n°1 - Lien entre gestion des prairies et services écosystémiques rendus



Source : ASca 2024

Toutes les prairies fournissent des services écosystémiques, mais leur intérêt croît avec l'extensivité des pratiques : chargement animal faible, absence d'apports d'intrants de synthèse, fonctionnement semi-naturel.

### Gradient de photos illustrant les prairies et leurs services



Prairie cultivée =  
Prairie temporaire

Prairie temporaire  
longue durée

Prairie  
+/- intensifiée

Prairie (semi) naturelle

Parcours

Parcours boisés

La prairie est un écosystème indissociable de l'élevage, valorisé par le pâturage et la fauche. **En 2023, les prairies permanentes représentaient près de 10 millions d'hectares, soit 35% de la surface agricole totale, qui contribuent à nourrir environ 25 millions de ruminants** (bovins, ovins, caprins).

La proportion des prairies varie en fonction des régions, elle est par exemple plus importante dans les massifs montagneux, où l'élevage herbivore est particulièrement présent (voir partie suivante).

Les systèmes de production mobilisent différentes stratégies d'alimentation des troupeaux, qui coexistent dans les filières d'élevage : utilisation des productions agricoles de la ferme, achat d'aliments composés aux fabricants d'aliments, achats de matières premières aux coopératives ou dans les fermes voisines....

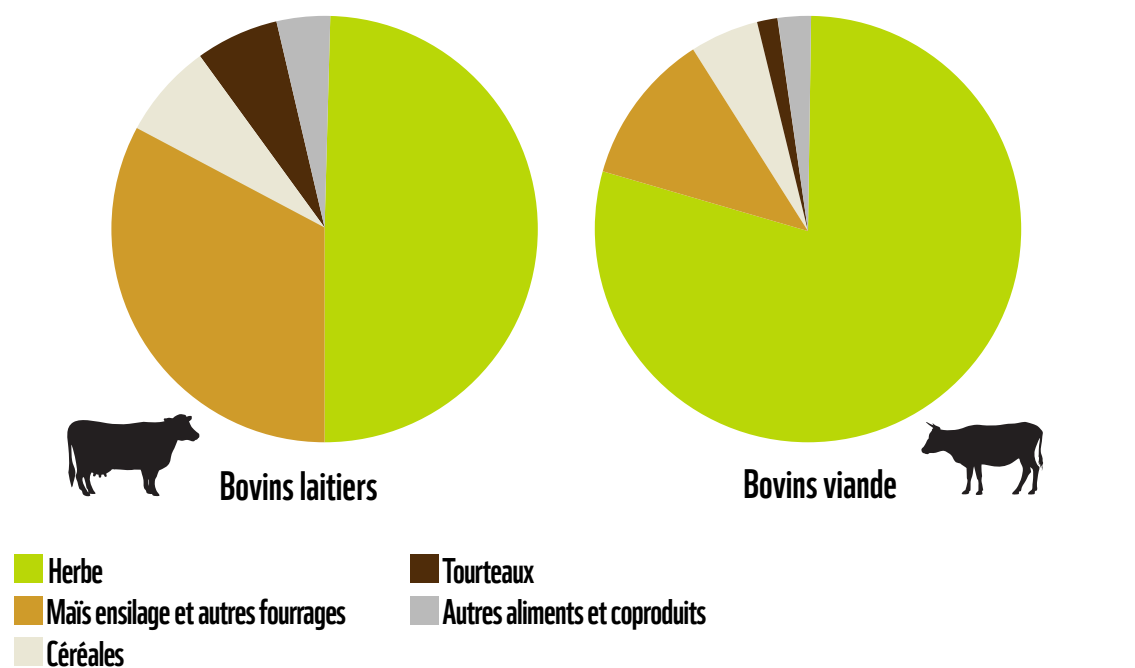


**35%**

**DE LA SURFACE AGRICOLE TOTALE  
EST OCCUPÉE PAR DES PRAIRIES.**

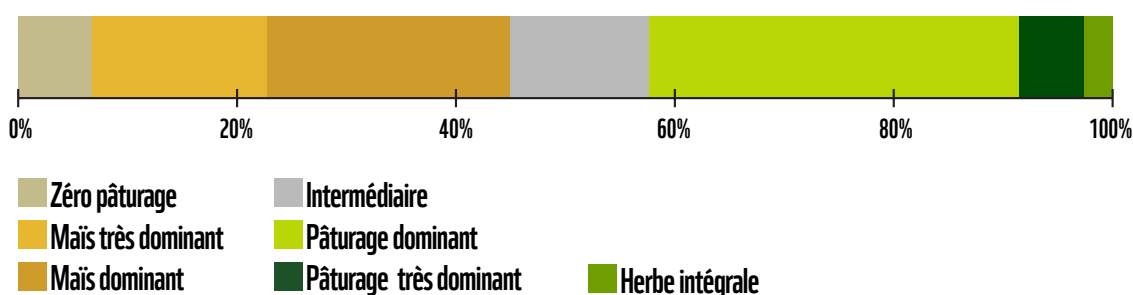
En moyenne, l'herbe occupe une part plus importante de la ration alimentaire dans la filière viande que dans la filière lait (graphique n°1). Mais les modes d'élevage sont très variés, des élevages très pâturants et herbagers, dont ceux en agriculture biologique et/ou économes en intrants, jusqu'à des systèmes sans pâturage (graphique n°2).

**Graphique n°1 - Composition moyenne de l'alimentation des animaux d'élevages en France**  
**GIS Efficience - 2017**



Source : Devun et al, 2012

**Graphique n°2 - Typologie des modes de production en système laitier en 2020**



Source : Transitions2050, Ademe

### La transition vers un élevage durable, économe et autonome :

La vision d'un élevage durable pour le WWF France, peut se résumer en quelques mots : un maximum des exploitations en polyculture et polyélevage, autonomes et économes, réduisant au maximum les impacts environnementaux négatifs et rendant de nombreux services écosystémiques sur le territoire.

L'animal et le végétal sont équilibrés dans l'exploitation ou sur le territoire et se rendent des services mutuels : le végétal nourrit l'animal et l'animal nourrit le végétal, grâce à ses déjections qui viennent fertiliser le sol.

## Infographie n°2 - Les atouts des prairies & des systèmes herbagers extensifs

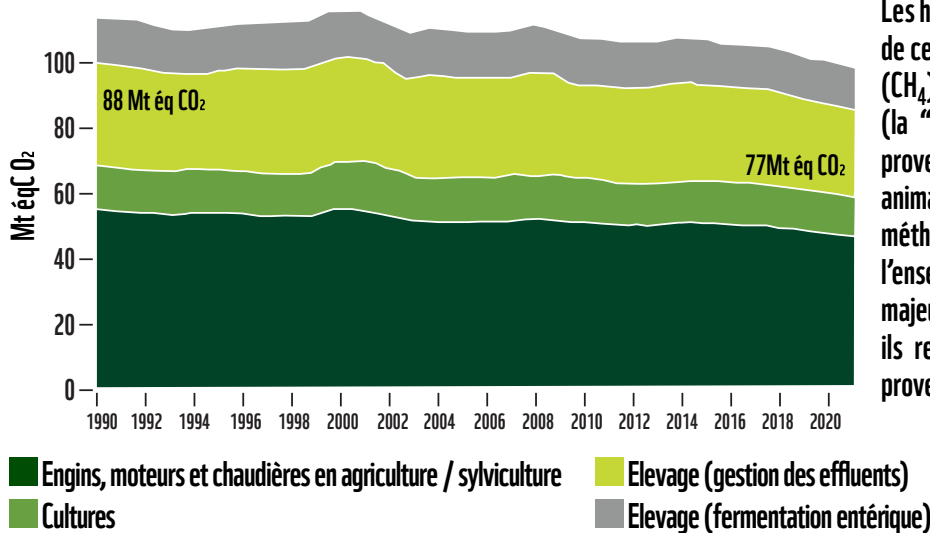


Dans les faits, il n'est pas facile de tracer une ligne de démarcation si nette, les exploitations françaises montrent un gradient entre les deux pôles "intensifs" et "herbager extensif", et beaucoup de fermes laitières relativement intensives conservent des prairies peu intensifiées pour leurs génisses par exemple.

### CLIMAT ET HERBIVORES : REPENSER L'AGRICULTURE DE MANIÈRE GLOBALE

#### La contribution éminente de l'élevage aux émissions de GES de l'agriculture

#### Graphique n°3 - Bilan des émissions de gaz à effet de serre par l'agriculture française



Les herbivores valorisent l'herbe, mais la digestion de cette dernière induit des émissions de méthane ( $CH_4$ ). Et aux émissions liées à la rumination (la "fermentation entérique") s'ajoutent celles provenant de la fermentation des déjections animales (de toutes les espèces), sous forme de méthane et de protoxyde d'azote. Si l'on considère l'ensemble, les bovins ont une responsabilité majeure dans les émissions de gaz à effet de serre : ils représentent aujourd'hui 83% des émissions provenant de l'élevage<sup>7</sup>.

Sources : Calcul HCC, d'après Citepa (2023) données Secten et EEA

Même si leur durée de vie est courte (une dizaine d'années), les émissions de méthane ont un impact très fort (27 fois plus puissant que le  $CO_2$ ) et très rapide sur le réchauffement. Selon le Haut Conseil pour le Climat<sup>8</sup> : « du fait de cette courte présence dans l'atmosphère, l'impact du  $CH_4$  sur le réchauffement global est relativement plus important à court et moyen terme (20 ans) qu'à long terme (100 ans) ».

7. qui représentent elles-mêmes 57% de l'ensemble des émissions agricoles, l'agriculture comptant pour 27% du total des émissions - Selon Citepa. 2023.

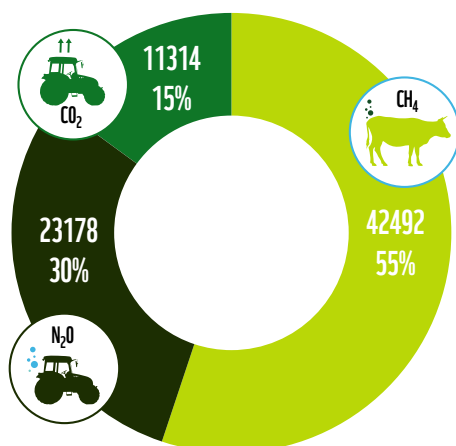
8. Haut Conseil pour le Climat. 2024. Accélérer la transition climatique avec un système alimentaire bas carbone, résilient et juste (p. 168).

## Le méthane, oui, mais aussi le protoxyde d'azote

Cette place extrêmement importante des ruminants dans les émissions pourrait conduire à une conclusion tranchée : la réduction des émissions, voire du cheptel, serait la priorité climatique absolue en matière d'agriculture. Conceptuellement, on pourrait même justifier, au nom de la lutte contre le réchauffement, la substitution de tous les produits actuellement issus de l'élevage de ruminants soit par d'autres types d'élevages a priori moins émetteurs, comme les monogastriques<sup>9</sup> (pour la viande), soit par des végétaux. Cependant, cette vision uniquement orientée sur le méthane ne peut pas suffire car elle ne prend pas en compte les autres types d'émissions ainsi que les nombreux services écosystémiques rendus par les ruminants.

Cette vision fait d'abord l'impasse sur l'autre gaz à effet de serre majeur de l'agriculture : le protoxyde d'azote (N<sub>2</sub>O), généré principalement par l'épandage des déjections d'élevage et l'utilisation des engrais azotés. La durée de vie de ce gaz est plus élevée que celle du méthane (109 ans) et ses effets sur le réchauffement sont donc plus durables. A 100 ans, son potentiel réchauffant est 273 fois plus élevé que celui du CO<sub>2</sub> et 10 fois plus que celui du méthane. Sa faible notoriété médiatique ne doit donc pas conduire à le négliger. Elle ne prend également pas en compte le fait que les herbivores, contrairement aux monogastriques, peuvent valoriser des matières premières non consommables par les humains grâce aux prairies (voir partie suivante sur l'alimentation).

### Graphique n°4 - Emissions de l'agriculture en CO<sub>2</sub> éq en 2021



Les émissions de méthane sont plus importantes que celles de protoxyde d'azote, mais à un horizon de 100 ans, il y a donc un enjeu à réduire conjointement les émissions de méthane et de protoxyde d'azote. Réduire à court terme celles de méthane aura des effets marqués à 20 ans, mais après cette période, ce sera le protoxyde d'azote qui pèsera durablement dans l'impact sur le réchauffement. De ce fait, les recommandations du Haut Conseil pour le Climat ou de la SNBC portent logiquement tout autant sur les enjeux de réduction de l'azote.

Sources : CITEPA, Rapport Secten 2024, 561 p

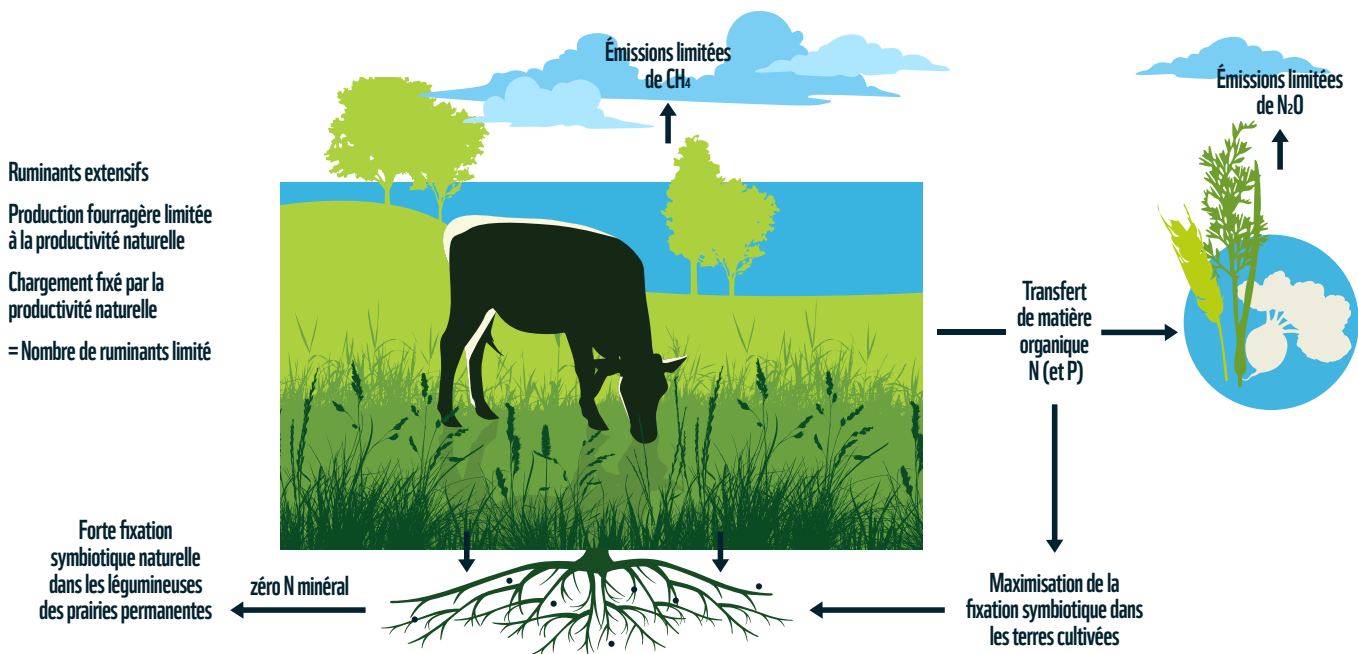
## Les atouts des systèmes ruminants herbagers extensifs

En termes d'émissions de gaz à effet de serre, les systèmes ruminants herbagers très extensifs sont comparables dans leur fonctionnement écologique et climatique à des herbivores sauvages dans une steppe, dont l'effet sur le réchauffement est nul à l'équilibre. L'extensivité limite le nombre d'animaux, et donc d'émissions de méthane. L'intégralité de l'alimentation des animaux provient d'un système à l'équilibre semi-naturel dont l'impact climatique est faible, car il y a un équilibre entre l'animal qui nourrit le végétal et le végétal qui nourrit l'animal.

Dans de tels systèmes, on arrive à un état d'équilibre des flux de fertilité, azote et carbone. Sans apports extérieurs d'azote (engrais azotés de synthèse) ou d'aliments du bétail, la production ne peut excéder la capacité biologique des prairies. Celles-ci ont naturellement un atout majeur, véritable "moteur" du cycle : la fixation d'azote par symbiose naturelle avec des bactéries. Les légumineuses fourragères spontanées riches en azote permettent des transferts de fertilité vers des prairies ou des cultures via les herbivores.

9. Porcs, Volailles

## Infographie n°3 - Les atouts des systèmes herbagers extensifs sur le volet climatique



Source : Poux et Aubert. 2022

Pour bien saisir les avantages de tels systèmes, dans lesquels on retrouve au premier rang ceux en agriculture biologique, il faut avoir à l'esprit que l'azote nécessaire à la croissance des végétaux s'y trouve soit directement dans le sol (et ne se dégage pas dans l'atmosphère) soit épandu sous forme organique, qui est beaucoup moins volatil que l'azote minéral. Le rapport du GIEC de 2019 indique qu'une tonne d'azote minéral émet 2,7 fois plus de protoxyde d'azote qu'une tonne d'azote organique. Cette différence n'est pas encore intégrée dans la plupart des inventaires et calculs.

On le voit, déjà sur le plan des seules émissions, les systèmes herbagers extensifs ont des atouts importants pour une circularité de l'azote à un niveau territorial. Mais les prairies ont aussi deux autres points d'intérêt pour le climat : leur capacité à stocker du carbone (80 à 120 tC/ha) et leur pouvoir d'albédo.

Ce dernier correspond au fait que la prairie reflète davantage le rayonnement solaire que les cultures, et induit donc moins de réchauffement. On estime que le passage d'un sol en cultures à un sol en prairie permet de gagner entre 1,5 et 1,9 t d'équivalent CO<sub>2</sub> par ha et an par effet albédo<sup>10</sup>. Et sur ce plan, un chargement plus faible<sup>11</sup> se retrouve également un atout.

A l'inverse, les systèmes de ruminants plus intensifs présentent des inconvénients pour le climat : ils mobilisent des engrais minéraux de synthèse, retournent des prairies (et déstockent ainsi du carbone et de l'azote pendant plusieurs années), importent le cas échéant du soja et, quand ils sont dans des zones où la disponibilité en déjections est supérieure au besoin des plantes "gâchent" de l'azote en excès, qui ne peut être valorisé. La répartition géographique des élevages importe pour le climat et il faut éviter la trop grande concentration qui rend impossible la bonne valorisation des déjections.

**EN PLUS DU STOCKAGE, L'EFFET ALBEDO DES PRAIRIES PERMET DE GAGNER ENTRE 1,5 ET 1,9 T ÉQ CO<sub>2</sub> SUPPLÉMENTAIRE PAR HECTARE ET PAR AN**

10. Dominique Carrer, Gaétan Pique, Morgan Ferlicoq, Xavier Ceamanos and Eric Ceschia. 2018. Environ. Res. Lett. 13 044030

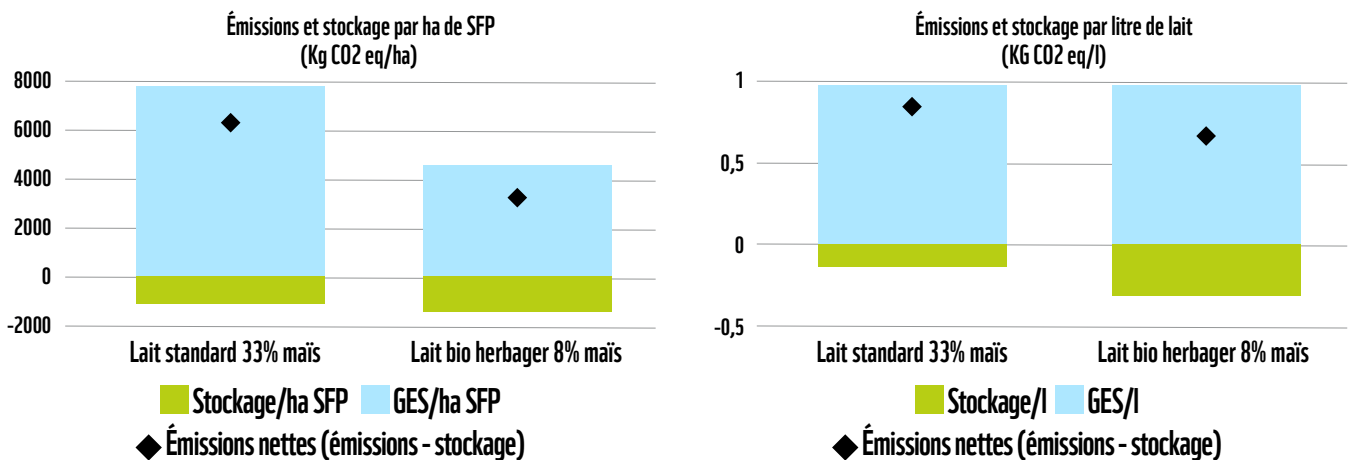
11. Des recherches ont montré qu'en Angleterre des systèmes très extensifs – mais très peu productifs – pouvaient stocker 8 fois plus d'équivalent CO<sub>2</sub> qu'ils n'en émettent. C'est une source d'inspiration, mais pas un modèle généralisable. Voir Mondière A., Corson M.S., Auburger J. et al. 202). Trade-offs between higher productivity and lower environmental impacts for biodiversity-friendly and conventional cattle-oriented systems. Agricultural Systems 213 : 103798

## D'un raisonnement climat par kg produit à un raisonnement à l'échelle du système alimentaire

Lorsque l'on analyse le système avec un prisme uniquement climat, une idée reçue met en avant l'intérêt des systèmes plus intensifs dont l'impact climatique calculé au kg produit (lait ou viande) serait plutôt favorable car la productivité accrue "compense" les intrants apportés. Outre le fait que ce résultat n'est pas aussi évident si on prend en compte le stockage de carbone dans les prairies, ce raisonnement par kg de produit moyen ne prend pas en compte trois points cruciaux :

- L'impact climatique d'un système alimentaire résulte des émissions liées à son usage des sols. Le bon indicateur à ce titre n'est pas les émissions/kg mais les émissions/ha. Et sur ce critère les systèmes extensifs herbagers et en particulier ceux en agriculture biologique sont très performants.
- Le raisonnement par kg ne prend pas en compte « l'effet rebond » : si l'on optimise son efficacité par kg de production, la tendance observée est l'augmentation et la concentration de la production par territoire, avec les conséquences négatives d'un point de vue du climat pointées plus haut : augmentation globale de la production et donc de l'usage d'azote, incapacité structurelle à recycler l'azote dans une économie circulaire.
- Enfin, le raisonnement par produit ne prend pas en compte les effets systémiques : un élevage herbager contribuant à la fertilisation des cultures permet de générer des bénéfices pour ces dernières, même s'il y a bien des émissions de méthane dans l'équation qui pourraient sembler disqualifier le seul élevage pris séparément.

### Graphique n°4 - Comparaison des émissions et stockage de CO2 par kilo et par hectare



## CONCILIER ÉVOLUTION DE NOTRE RÉGIME ALIMENTAIRE, TRANSITION ET SOUVERAINETÉ

Le poids de notre consommation excessive de produits d'origine animale dans notre alimentation et son impact sur la santé publique est largement documenté<sup>12</sup>, notamment concernant la viande et les produits transformés comme la charcuterie. De même, il fait consensus que les filières animales pèsent fortement sur l'empreinte carbone<sup>13</sup> et les impacts environnementaux de l'alimentation<sup>14</sup>.

12. Santé publique France, Anses, EFSA

13. La consommation de produits d'origine animale représenterait 61 % de l'empreinte carbone de notre alimentation (boissons incluses). Selon Carbone 4. Roman Ledoux, Mathias Rotellini, Enedina Pouwreaux, Léonard Mir, Thomas Oulié. Empreinte carbone française moyenne, comment est-elle calculée ? Article en ligne publié le 11 janvier 2022

14. IPES-Food. 2017. Unravelling the Food-Health Nexus: Addressing practices, political economy, and power relations to build healthier food systems. The Global Alliance for the Future of Food and IPES-Food.

Ainsi, l'ensemble des modèles et scénarios prospectifs de systèmes agricoles et alimentaires durables<sup>15</sup>, dont le scénario **Pulse Fiction du WWF France**, définissent une alimentation durable comme étant une alimentation qui veille à préserver la santé, qui prend en compte l'impact des produits sur la biodiversité et le climat, qui valorise autant que possible le travail des agriculteurs, une alimentation qui est diversifiée, partagée, et a du goût !

**Or les niveaux actuels et tendances de consommation ne sont pas cohérents avec nos objectifs de souveraineté :** ils reposent d'une part sur des importations croissantes de viande peu qualitative, en premier lieu le poulet, et d'autre part sur l'importation massive de protéines végétales principalement du Brésil et d'Argentine, notamment des grains et tourteaux pour l'alimentation animale dont les deux tiers sont importés<sup>16</sup>.

**Peu abordé par les politiques publiques, le changement des habitudes alimentaires est une condition essentielle de la transformation nécessaire de la chaîne de valeur alimentaire.** Cette baisse souhaitable de la consommation de protéines animales, plutôt que d'être subie, doit être mieux articulée et accompagnée avec les changements d'habitudes alimentaires et un recentrage sur les productions nationales et de qualité à l'herbe, de façon à pérenniser les agriculteurs sur leurs exploitations et leur permettre de vivre correctement<sup>17</sup>. Si tel n'est pas le cas, la consommation se reportera sur des importations de pays tiers avec des pratiques agricoles moins vertueuses. La baisse du cheptel français et des émissions de GES directes associées serait alors annulées par les émissions liées à ces importations.

**Les systèmes herbagers possèdent également de véritables atouts pour la transition alimentaire :**

- **L'herbe améliore la qualité de la viande et du lait :** les recherches ont montré des effets bénéfiques à la fois pour le lait et la viande d'une alimentation à l'herbe. Avec une alimentation des animaux au pâturage, on note une forte diminution de la teneur en acides gras saturés (notamment de l'acide palmitique), une augmentation de la teneur en acides gras polyinsaturés (bénéfiques) comme les oméga-3<sup>19</sup>, une amélioration du rapport oméga-6/oméga-3, une augmentation des teneurs en antioxydants et en certaines vitamines<sup>20</sup>.

**+50%**

De hausse de la consommation globale de produits d'origine animale depuis 1970 en France

**+2%**

De hausse de la consommation de produits d'origine animale individuelle moyenne depuis 2013 (alors qu'elle était en baisse depuis 1990)<sup>18</sup>

15. Voir notamment TYFA-GES, AFTERRES 2050, PULSE FICTION WWF France, ADEME S1 et S2.

16. Rapport du gouvernement. 2024. Évaluation de la souveraineté agricole et alimentaire de la France.

17. Voir les propositions de 54 organisations de consommateurs, de familles, de santé, de solidarité, de protection de l'environnement et du bien-être animal "Pour une véritable Stratégie Nationale pour l'Alimentation, la Nutrition et le Climat". Février 2023.

18. I4CE 2023 ; Module de formation bénévoles, WWF France

19. ANSES. 2011. Impact des pratiques en alimentation animale sur la composition en acides gras des produits animaux destinés à l'Homme - Rapport d'expertise collective.

20. Bruno Martin, Sophie Prache. INRAE. Alimentation à l'herbe des herbivores : ce qui change pour les produits laitiers et carnés. Article en ligne publié le 02 septembre 2022

- Les herbivores valorisent des matières premières non consommables par les humains : selon l'INRAE, les élevages bovins laitiers français sont généralement producteurs nets de protéines pour l'alimentation humaine, spécialement les systèmes herbagers<sup>21</sup>. Cette étude compare l'efficacité alimentaire, soit le rapport entre la quantité de produits animaux issus de l'élevage et les ressources alimentaires utilisées pour les produire. Cela signifie que le système d'élevage a produit davantage de protéines animales « consommables par les humains » qu'il n'a consommé de protéines végétales « consommables par les humains ». Il s'agit d'un atout de poids pour les systèmes herbagers, alors que l'on estime que l'élevage (tous secteurs confondus) mobiliserait indirectement entre 70% et 80% des surfaces agricoles nationales en ajoutant aux prairies permanentes les terres arables utilisées pour produire de l'alimentation animale<sup>22</sup>.

## UN OPTIMUM ALIMENTATION-CLIMAT DANS LEQUEL LES HERBIVORES À L'HERBE JOUENT LEUR RÔLE

### Selon le rapport du Haut conseil pour le climat, sur l'alimentation :

*« Une plus faible consommation de viande de ruminants par rapport à celle des monogastriques tels les volailles peut être favorable pour le climat, mais défavorable en termes de stockage de carbone et de services écosystémiques. [...] Certains scénarios proposent donc une réduction de la consommation de viande de monogastriques plus forte que celle de ruminant, et une réorientation de la production de viande bovine vers des systèmes d'élevage agroécologiques. Cette approche systémique, qui prône une plus faible consommation de viande mais de meilleure qualité, permet de favoriser les services écosystémiques, dont le stockage de carbone dans le sol des prairies ou le bouclage du cycle de l'azote. »<sup>23</sup>*

Cette approche est celle retenue dans le scénario TYFA qui réduit les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture européenne de plus de 40% entre 2010 et 2050, essentiellement grâce aux économies sur le protoxyde d'azote et les énergies fossiles et une moindre consommation de protéines animales<sup>24</sup>.

Un résultat similaire est obtenu dans une étude modélisant l'alimentation européenne qui minimise les émissions de gaz à effet de serre de ce secteur : c'est en combinant au mieux la production de protéines animales par la valorisation de l'herbe extensive (ruminants) et des coproduits végétaux (porcs) que l'on réduit le plus ces émissions<sup>25</sup>.



21. Laisse S., Baumont R., Turini T., Dusart L., Gaudré D., Rouillé B., Benoit M., Rosner P.-M., Peyraud J.-L. 2017. Efficacité alimentaire des élevages : un nouveau regard sur la compétition entre alimentation animale et humaine. Colloque du GIS Elevages Demain, 17/10/2017, Paris

22. Christian Couturier, Michel Duru, Antoine Couturier. Solagro. 2021. La place de l'élevage face aux enjeux actuels. Éléments de réflexion.

23. Haut conseil pour le Climat . 2024. Op cit.

24. Poux, X., Aubert, P.-M. 2018. Une Europe agroécologique en 2050 : une agriculture multifonctionnelle pour une alimentation saine. Enseignements d'une modélisation du système alimentaire européen, Idri-ASCA, Study N°09/18, Paris, France

25. Van Selm, B., Frehner, A., de Boer, I.J.M. et al. 2022. Circularity in animal production requires a change in the EAT-Lancet diet in Europe. Nat Food 3, 66–73

## UN MILIEU À L'IMPORTANCE CRUCIALE POUR L'EAU ET LA BIODIVERSITÉ

### Un réservoir de biodiversité

Les prairies possèdent un avantage vis-à-vis des cultures dans la mesure où elles sont le plus souvent exemptes des pratiques les plus délétères, en particulier l'usage de pesticides. Globalement, elles possèdent donc une biodiversité supérieure à celle des parcelles cultivées, même si des différences peuvent apparaître entre elles en fonction de leur mode de gestion.

**La biodiversité des prairies se joue aussi à l'échelle des paysages :** associées à des pratiques d'élevage durable, les prairies s'accompagnent en moyenne d'éléments d'une plus grande richesse : haies, bosquets, arbres isolés... Le rôle bénéfique des prairies sur le maintien de la biodiversité est d'autant plus marqué qu'elles s'inscrivent dans une mosaïque paysagère diversifiée et fonctionnelle.

**Les prairies extensives présentent une diversité botanique très riche<sup>27</sup>,** cette diversité étant corrélée positivement avec **la richesse et l'abondance des insectes pollinisateurs.** Elles abritent de nombreuses espèces patrimoniales, dont des espèces végétales protégées en France et en Europe (gratiolle officinale, orchis à fleurs lâches, gesse de Bauhin, violette élevée...) et constituent des habitats de reproduction, de nidification, de chasse, d'alimentation, de passage ou de repos pour de nombreuses espèces animales en déclin ou menacées (tarier des prés, courlis cendré, azuré de la sanguisorbe, râle des Genêts ...).



160 mètres

En moyenne, 160 mètres linéaires de haie maintenus pour 1 ha de prairie permanente contre 56 mètres pour 1 ha de terres labourables<sup>26</sup>

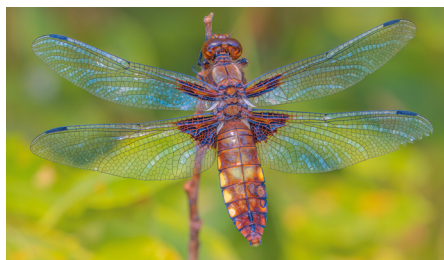
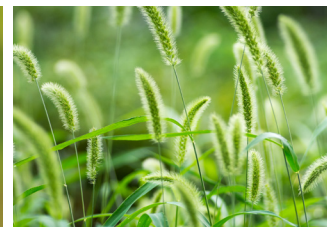
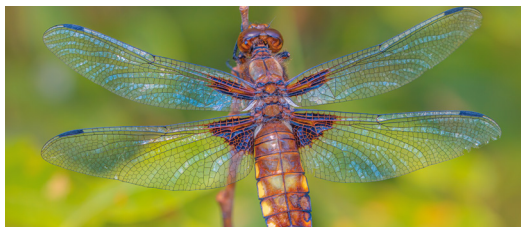


56 mètres



88%

DES ESPÈCES DE PAPILLON DÉPENDENT DES PRAIRIES NATURELLES<sup>28</sup>



**L'animal pâturant participe également de façon importante à la richesse de cet écosystème en favorisant les insectes des prairies** (notamment les insectes coprophages qui recyclent les bouses). Ces populations sont plus ou moins abondantes selon le degré d'intensification des prairies et l'utilisation de traitements vétérinaires<sup>29</sup>.

26. IDELE. 2021. Les chiffres clés des prairies et des parcours..

27. En moyenne 32 espèces végétales différentes sont contenues dans une prairie permanente. Dans les prairies très diversifiées ce chiffre peut atteindre une centaine d'espèces selon e-FLORA-sys. 2020. Cité dans Lou Maurin. 2024. Mémoire de Master Géographie, Aménagement Environnement. Université Rennes 2. Stage OFB. La conservation des prairies naturelles.

28. IDELE. 2021. Op. Cit.

29. R. Guillobot. 1999. Les insectes des prairies : un maillon essentiel de l'écosystème prairial. Travail présenté aux Journées d'information de l'AF.P.F «Agriculture durable et prairies», les 30 et 31 mars 1999.

## Les rotations les plus écologiques sont associées à l'élevage herbivore

Au-delà de l'intérêt de l'élevage pour la fertilisation et les légumineuses, l'élevage herbager permet de réduire l'utilisation des pesticides, dont les impacts négatifs sur la biodiversité sont largement documentés<sup>30</sup>. Selon les résultats du réseau des fermes DEPHY<sup>31</sup>, par rapport aux systèmes de grandes cultures, les systèmes de polyculture-élevage sont ceux qui sont le moins utilisateurs de pesticides avec un indicateur de fréquence de traitements phytosanitaires (IFT) plus faible sur les cultures fourragères mais aussi sur les cultures de céréales à paille ou encore le colza. Les potentiels de réduction des IFT sont aussi plus forts qu'en grandes cultures sur toutes les familles de phytosanitaires (herbicides, fongicides, insecticides)<sup>30</sup>. Les prairies se retrouvent logiquement au cœur du fonctionnement d'une grande partie des exploitations en agriculture biologique où les herbivores sont statistiquement plus représentés que dans la moyenne nationale<sup>33</sup>.

## Des rôles tampons essentiels dans les flux hydriques et l'érosion des sols

Les prairies permanentes jouent un rôle clé dans la régulation des cycles hydrologiques locaux, en ralentissant le flux de l'eau et atténuant les phénomènes de crue et de sécheresse. Avec leurs systèmes racinaires denses et profonds, elles contribuent à stabiliser le sol et **améliorer l'infiltration de l'eau, réduisant ainsi le ruissellement de surface**. Cela diminue la perte de sol et de nutriments et permet à une plus grande quantité d'eau de pénétrer dans le sol, **rechargeant ainsi les nappes phréatiques**<sup>34</sup>.

La couverture végétale continue des prairies **diminue aussi l'évaporation directe de l'eau du sol**. Les plantes fonctionnent comme une couverture naturelle, ombrageant le sol et conservant l'humidité même en période de sécheresse, ce qui **améliore la capacité de rétention d'eau du sol**<sup>35</sup>.

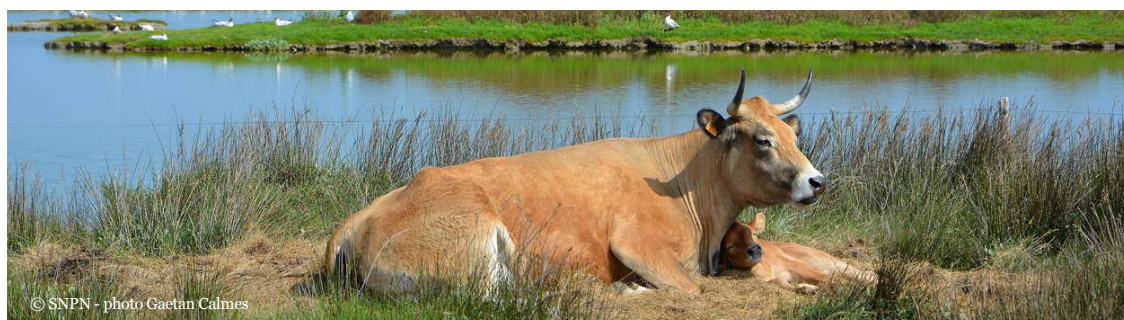
## L'élevage herbager, au service de la préservation des zones humides

**Plus de la moitié des zones humides et tourbières ont disparu entre 1960 et 1990**, contribuant à dérégler le cycle de l'eau, mais aussi à aggraver, entre autres, les sécheresses et les inondations.

Les prairies permanentes sont centrales pour préserver ces espaces naturels emblématiques et menacés : ainsi, **67% de la surface agricole des zones humides est composée de prairies permanentes**<sup>36</sup>. Ces "prairies humides"<sup>37</sup> se caractérisent aussi par une biodiversité très importante<sup>38</sup>.

67%

DE LA SURFACE AGRICOLE  
DES ZONES HUMIDES SONT  
CONSTITUÉS DE PRAIRIES  
PERMANENTES



© SNPN - photo Gaetan Calmes

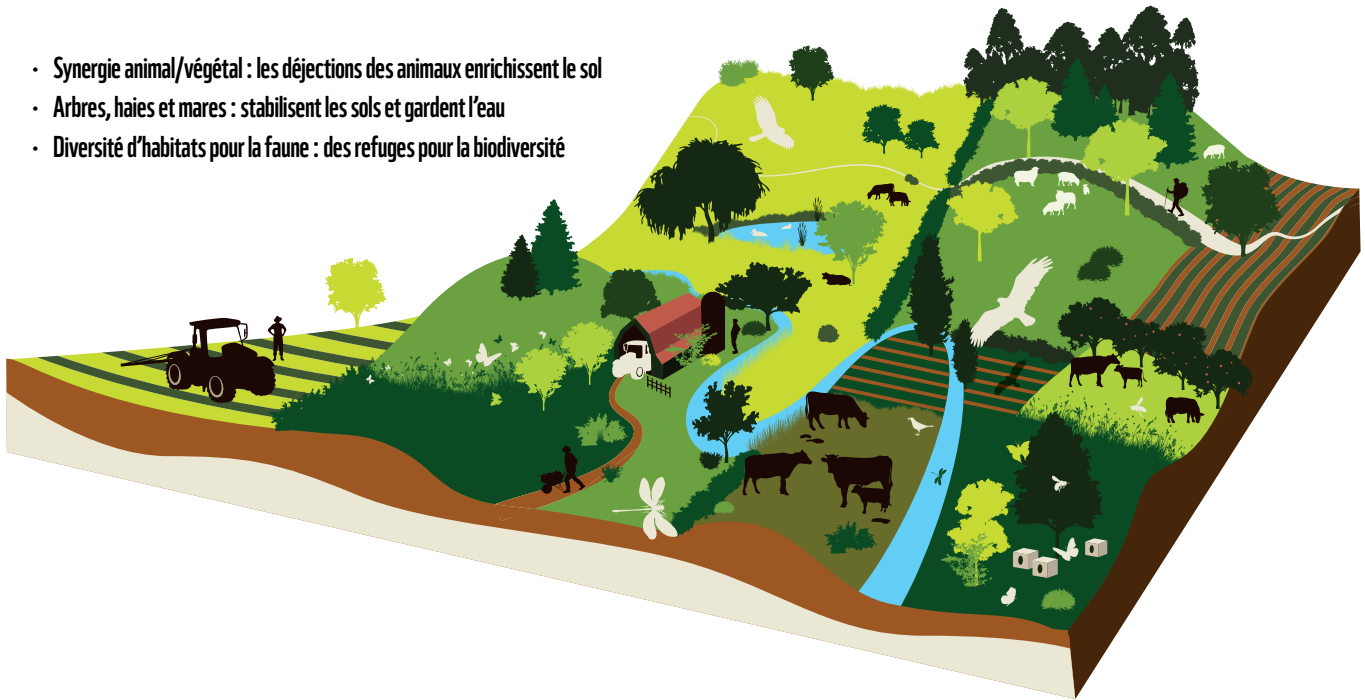
30. Voir rapport parlementaire du 14 décembre 2023 - Commission d'enquête sur les causes de l'incapacité de la France à atteindre les objectifs des plans successifs de maîtrise des impacts des produits phytosanitaires sur la santé humaine et environnementale
31. Le réseau FERME DEPHY rassemble 3 000 exploitations agricoles engagées dans une démarche volontaire de réduction de l'usage de pesticides.
32. Présentation des résultats IFT du réseau DEPHY. Comparaison des IFT du réseau DEPHY avec les IFT issus des enquêtes « pratiques culturales ». 2019
33. Insee. Références. Édition 2024. Dossiers. Les exploitations agricoles biologiques.
34. Solagro. 2024. Solutions d'Adaptation Fondées sur la Nature (SAFN) dans quatre territoires agricoles.
35. ACTA. 2022. Quels leviers d'adaptation au changement climatique ? Gérer les stress hydrique et thermique.
36. P. Bazin, L. Degos, F. Blanchet, M.A. Guignon. 2024. Des progrès dans la connaissance des zones humides agricoles. Zones Humides Info n°107
37. Les prairies humides sont caractérisées par un engorgement temporaire ou permanent du sol en eau dans différents contextes hydrologiques. OFB 2022.
38. Mémoire de Lou Maurin, op. cit.

## UNE DIMENSION CULTURELLE ET PATRIMONIALE

Les territoires d'élevage qui ont échappé au développement hégémonique des grandes cultures ont pu conserver des paysages bocagers qui ont échappé en partie au remembrement. L'élevage y a façonné une grande variété de paysages associés à d'importants services culturels et patrimoniaux qui ont fait l'objet d'évaluations économiques : valeurs esthétiques (aménités paysagères), activités touristiques et récréatives (randonnée, VTT), valeurs éducatives et scientifiques, ou encore intérêt cynégétique<sup>39</sup>. Dans ces territoires, les prairies sont également associées à des produits emblématiques, souvent sous signe de qualité, qui valorisent le patrimoine et les races locales.

### Infographie n°4 - Les prairies, au centre d'un écosystème équilibré favorisant la biodiversité

- Synergie animal/végétal : les déjections des animaux enrichissent le sol
- Arbres, haies et mares : stabilisent les sols et gardent l'eau
- Diversité d'habitats pour la faune : des refuges pour la biodiversité



Source : WWF France, ASca. 2025

39. Xavier Bonnet, Philippe Puydarrieux, Jérémy Devaux. 2013. Quelle évaluation économique pour les services écosystémiques rendus par les prairies en France métropolitaine ? Collection « Études et documents » du Service de l'Économie, de l'Évaluation et de l'Intégration du Développement Durable (SEEIDD) du Commissariat Général au Développement Durable (CGDD).



# UN PATRIMOINE EXCEPTIONNEL, MAIS FRAGILE ET MENACÉ

# 02



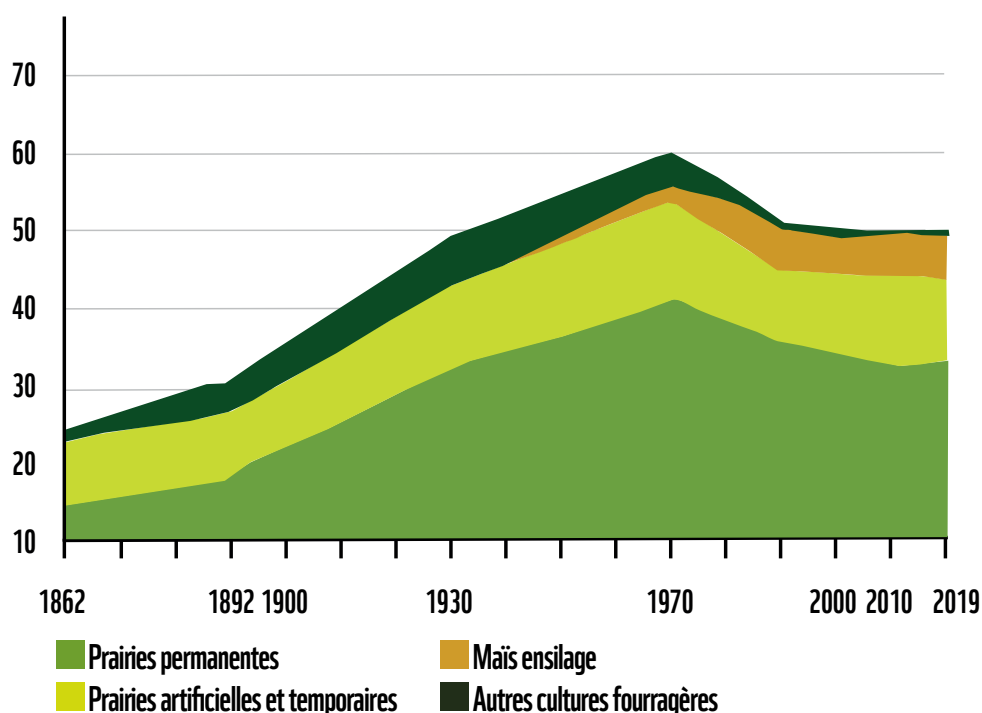
Entraînant des conséquences environnementales majeures, la principale perte globale de surface agricole des dernières décennies concerne les prairies, avec cependant des situations régionales contrastées et une tendance récente au ralentissement de cette baisse.

La diminution du cheptel d'herbivores français et le changement de méthodes d'affouragement des animaux (fourrages annuels, importation de soja, etc.), sont les raisons principales qui poussent au retournement des prairies ou à leur intensification dans de nombreuses régions. Si dans d'autres régions, les prairies résistent, c'est l'avenir même des exploitations d'élevage qui questionne.

## LES CONSTATS : UNE BAISSÉ D'ENSEMBLE, MAIS DES SITUATIONS CONTRASTÉE

C'est un fait peu connu : le maximum historique des prairies permanentes en France date des années 1970. Entre 1950 – début de la révolution agricole – et 1970, la baisse de la demande en céréales pour nourrir les animaux de trait et la croissance des rendements sur les terres cultivées « libèrent » ces terres arables pour développer une production de lait et de viande de ruminants encore très herbagère et faisant l'objet d'une demande croissante dans le contexte socio-économique des trente glorieuses.

**Graphique n°5 - Évolution des surfaces en prairie**



Sources : Enquêtes agricoles décennales (1862-2000) ; Agreste SSA (2010), traitement Idele

D'après les statistiques agricoles annuelles, la surface de l'ensemble des prairies (permanentes et cultivées) est ainsi passée de 18 à 13 millions d'hectares depuis les années 1970. Pour les seules prairies permanentes, on peut estimer un passage de 13 à 10 millions d'hectares entre 1970 et 2022.

Pour analyser cette tendance, **deux grandes périodes** peuvent être identifiées :

- Celle qui va des années 1970 à 2010, où la régression est rapide et généralisée sauf dans les zones de montagne humide (Massif central, Jura).

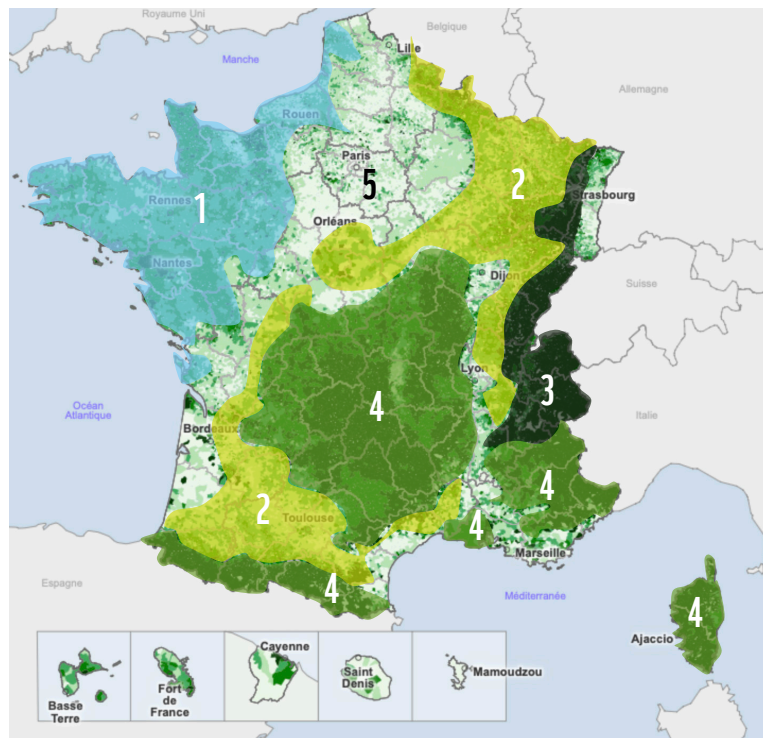
- Depuis les années 2010, un ralentissement de la dynamique voire un retournement de tendance dans les zones intermédiaires<sup>40</sup> conduisant à ce qu'on peut analyser comme une stabilisation très récente de la surface globale en prairies de tous types, avec cependant des dynamiques régionales et des perspectives contrastées. Les dynamiques sectorielles (entre le lait et la viande) et les contextes géographiques différents jouent aussi fortement.

La carte ci-dessous permet de mieux interpréter ces situations et tendances

40. zones à faible potentiel agronomique, qui cumulent les difficultés particulières. Voir CGAAER. 2019. Rapport de mission de conseil n°18065

## Dynamique d'évolution des prairies en France et perspectives

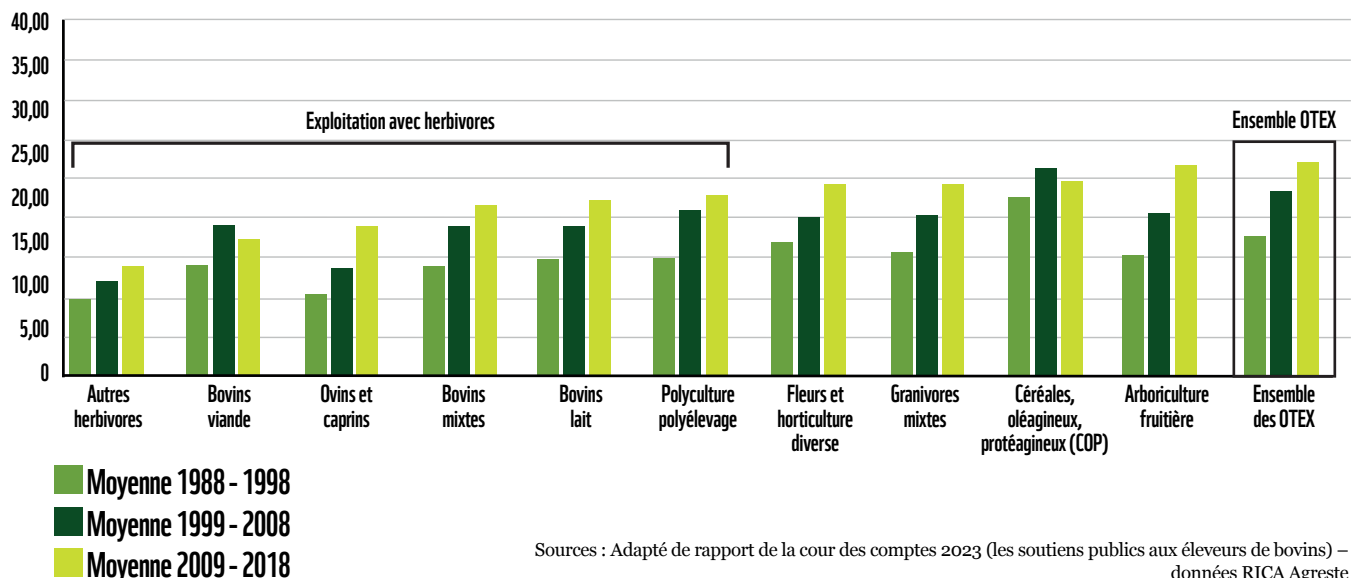
Situation et évolution passées	Perspective à moyen et court terme
<p>1. Les prairies demeurent présentes dans la surface agricole, mais régressent régulièrement depuis 1970 de par l'intensification laitière.</p>	Risque qui perdure de recul par retournement et intensification en dépit du maintien du cheptel laitier.
<p>2. Les prairies demeurent présentes dans la surface agricole du fait des contraintes naturelles, mais elles régressent depuis 1970. Tendance récente (2010-2020) à leur maintien dans le territoire par l'extensification.</p>	Risque qui perdure de recul par retournement avec le recul des filières lait et viande (bovins, ovins, caprins) au profit des cultures.
<p>3. Les prairies sont majoritaires dans la surface agricole et se maintiennent grâce à une économie laitière en AOP herbagère.</p>	Situation favorable pour le maintien des prairies, mais risque d'intensification.
<p>4. Les prairies et parcours restent très présentes dans la surface agricole mais ont régressé de 1970 à 2010. On note une tendance à leur maintien dans le territoire par l'extensification récente, depuis 2010.</p>	Situation favorable jusqu'à présent, mais risque de déprise (ou localement retournement) par décapitalisation (démographie et économie des filières bovines et ovines viande).
<p>5. Les prairies sont très marginales et ont fortement régressé depuis 1970. Situation stable depuis les années 2000.</p>	Situation défavorable, sauf situations particulières au niveau local (systèmes ovins)



Synthèse ASca sur la base des données RA 1970 à 2020

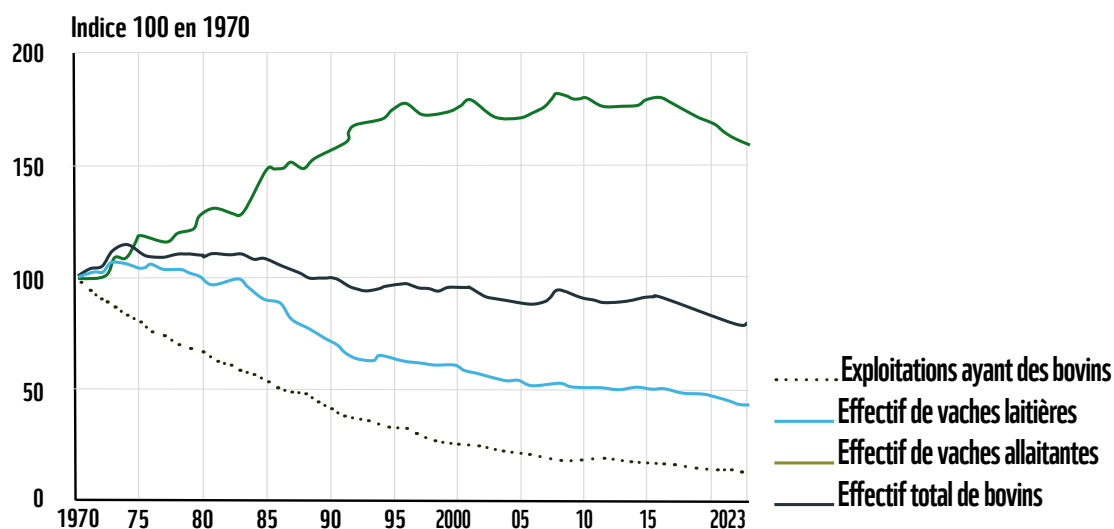
**Pour mieux interpréter ces dynamiques, un premier constat d'ensemble s'avère structurant.** Les filières herbivores ont les revenus les plus faibles de la ferme France et la différence de revenu est importante entre la production laitière et les filières viandes. Les éleveurs laitiers maintiennent un revenu relativement élevé au sein des herbivores – au prix d'investissements et d'agrandissement qui ont des conséquences sur les prairies – alors que les éleveurs spécialisés en viande bovine voient, eux, leur revenu s'éroder. Bien sûr, ces constats d'ensemble cachent de fortes variations, mais ils donnent un cadre pour comprendre les dynamiques nationales.

### Graphique n°7 - Résultat courant avant impôt selon les orientations technico-économiques



Sources : Adapté de rapport de la cour des comptes 2023 (les soutiens publics aux éleveurs de bovins) – données RICA Agreste

## Graphique n°8 - Effectif de bovins et leur évolution



Alors que l'érosion du cheptel laitier ( — ) traduit une stratégie économique pour maintenir le revenu, la stagnation puis la baisse du cheptel allaitant ( — ) traduisent, elles, des difficultés économiques pour s'adapter.

Sources : Graph'Agri 2024 Agriculture – Forêt – Pêche – Alimentation – Industries agroalimentaires – Environnement -Territoire

## UNE TENDANCE DE FOND : L'INTENSIFICATION LAITIÈRE « STANDARD » ET LA SPÉCIALISATION RÉGIONALE

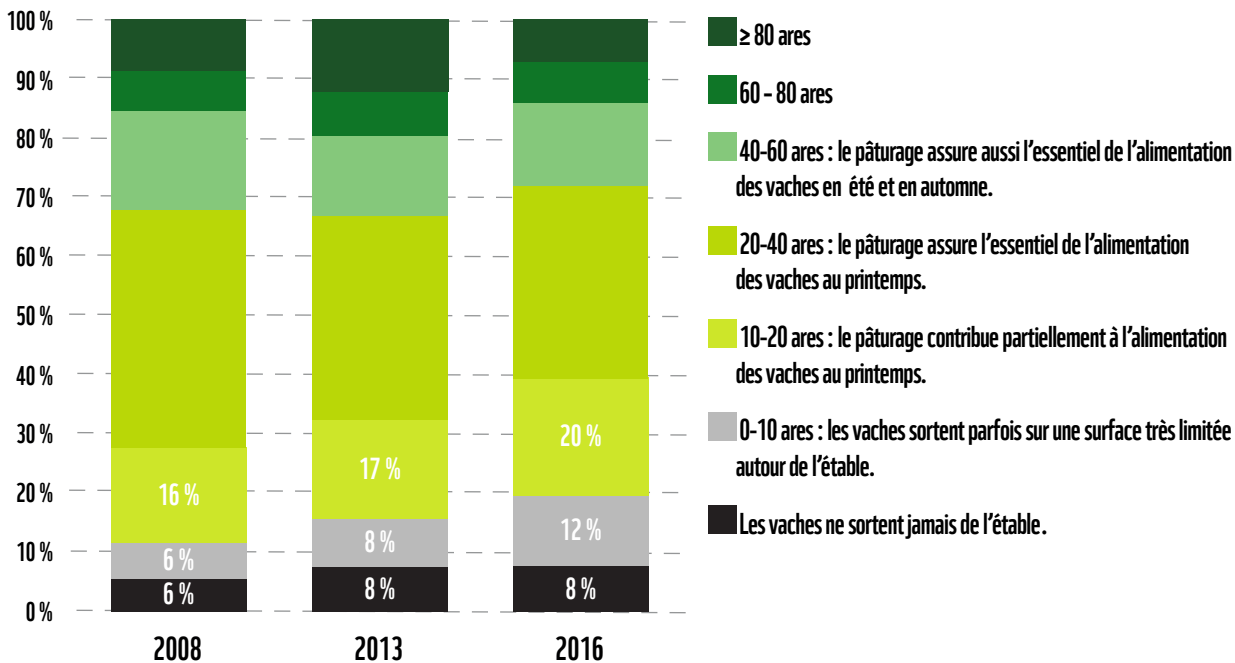
Depuis le maximum historique de 1970, le fait structurant de la dynamique d'ensemble des prairies est sans doute l'évolution de la production laitière « standard » (hors AOP en particulier), « colonne vertébrale » historique de l'élevage français présente à des degrés divers sur la quasi-totalité du territoire métropolitain.

### Tableau n°1 - Facteurs d'évolution des surfaces en prairie et leurs conséquences

Au niveau des exploitations		Au niveau des bassins de production
Hausse de la production de lait par vache (génétique et alimentation)	Agrandissement des exploitations	Spécialisation régionale
Moins de vaches et moins d'animaux « de suite » (veaux, génisses)	Simplification des systèmes fourragers et d'alimentation et recours aux aliments	Recherche de la densité maximale de collecte et concentration des usines de transformation
Moins de prairie par vache, moins d'animaux, moins de prairies pour la production laitière		Migration de la production dans le Grand Ouest et recul des prairies dans les zones de polyculture-élevage, plus ou moins marqué selon le maintien des unités de collecte

Trois facteurs clés permettent d'expliquer la moindre place des prairies dans les systèmes laitiers standards dans un contexte où la production de lait nationale est globalement stable sur le long terme. Le tableau ci-dessus explicite ces facteurs et leurs conséquences combinées sur l'évolution des surfaces en prairies.

## Graphique n°9 - Répartition des vaches laitières en fonction des ares pâturés



Sources : Agreste, enquête bâtiments 2008 et enquête structures 2013 & 2016, traitement Idele

Cette évolution dans la production laitière standard explique la majeure partie de la régression des prairies dans les régions où les cultures ont pu se développer : notamment les grandes zones de plaine facilement labourables. Le raisonnement s'applique aussi à la filière laitière caprine, dont l'essentiel de la production se retrouve dans ce contexte agraire.

## L'ALTERNATIVE À LA PRODUCTION LAITIÈRE STANDARD : LA PRODUCTION HERBAGÈRE SOUS SIGNE DE QUALITÉ

En alternative à la production laitière standard, le développement de filières valorisant mieux le lait grâce à des signes de qualité - AOP et agriculture biologique - inscrits dans les territoires explique une autre partie de la carte d'évolution des prairies au niveau national. Alors que la production de lait standard stagne, celle des produits sous signe de qualité croît, elle, de 11% en volume entre 2012 et 2022<sup>41</sup>. Si tous les fromages AOP ne sont pas herbagers, la correspondance est forte dans les zones de montagne : Jura, Alpes et, selon des dynamiques plus contrastées, Massif central.

Quoi qu'il en soit, ces filières font mieux qu'expliquer une résistance de l'élevage et des prairies dans ces zones : elles induisent un dynamisme soutenu si on le mesure en évolution du cheptel. À tel point que dans certaines zones – comme en Franche-Comté –, l'enjeu pourra être de retrouver une gestion extensive des prairies, pas d'en conserver la surface.

41. Cnaol, 2023

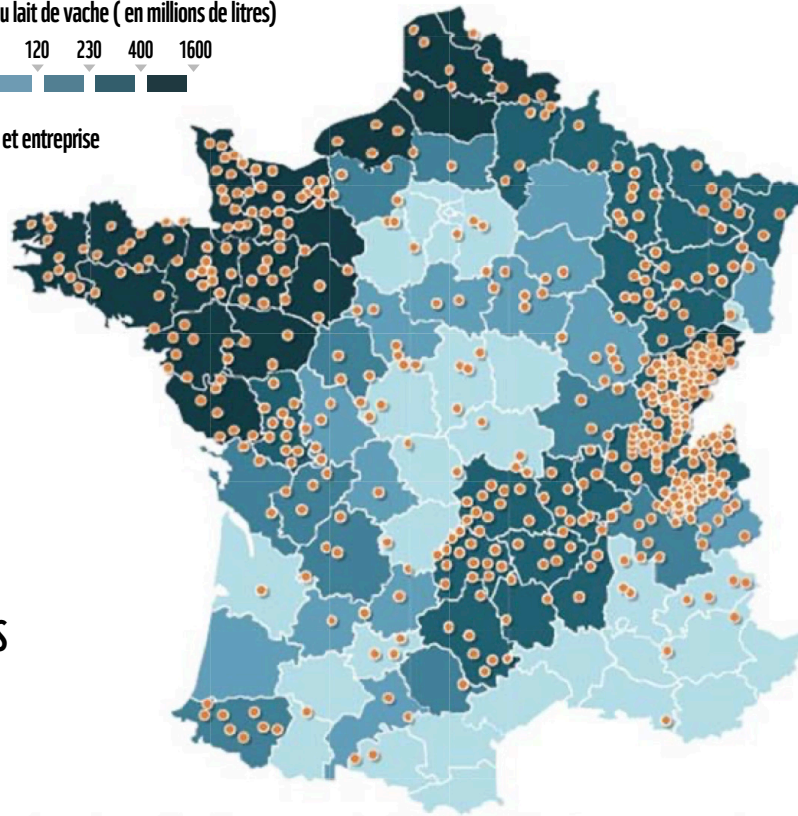
## Collecte et transformation du lait en France

Collecte du lait de vache ( en millions de litres)

0 60 120 230 400 1600



● Groupe et entreprise



**11%**   
C'EST L'AUGMENTATION  
EN VOLUME DE LA  
PRODUCTION DE PRODUITS  
SOUS SIGNE DE QUALITÉ  
ENTRE 2012 ET 2022

Sources : CNIEL, 2011.

## FOCUS SUR L'ÉVOLUTION DU CHEPTEL VIANDE

La relation entre production de viande et prairies doit distinguer deux systèmes : les systèmes dits « naisseurs » fournissent des animaux maigres à la filière et reposent sur une logique d'ensemble extensive, valorisant bien les prairies. Les systèmes « engraisseurs » engraisent les animaux maigres, et reposent eux souvent sur une logique intensive qui se rapproche du lait standard et peuvent d'ailleurs finir d'engraisser les jeunes bovins issus du troupeau laitier. Il existe une exception en ce qui concerne certaines filières sous signe de qualité qui finissent les animaux avec une part significative d'herbe, en prenant plus de temps.

Depuis 60 ans, le cheptel allaitant a connu trois phases. Une première, des années 1970 à 1995, où l'abandon de l'activité laitière dans certaines fermes correspondait souvent au passage à un atelier viande, moins exigeant en travail et permettant de valoriser prairies, bâtiments et animaux. Combiné à des politiques publiques, ce mouvement explique même un développement des prairies dans le grand Massif central à cette époque.

De 1995 à 2015, la situation se stabilise avec un bassin allaitant qui tire profit d'une certaine rente pour les systèmes naisseurs consistant à exporter des brouards vers l'Italie, où les jeunes animaux seront engraisés. Pour les prairies, c'est une situation globalement satisfaisante où l'agrandissement des exploitations ne se fait pas à leur détriment (à la différence du lait) ni ne conduit à leur intensification (idem).

Cet équilibre est rompu en 2015, où la fin des quotas laitiers conduit à une décapitalisation qui affecte le marché de la viande. Le manque d'attractivité économique combiné à une pyramide des âges très défavorable explique un recul de l'activité et la chute du nombre d'animaux.



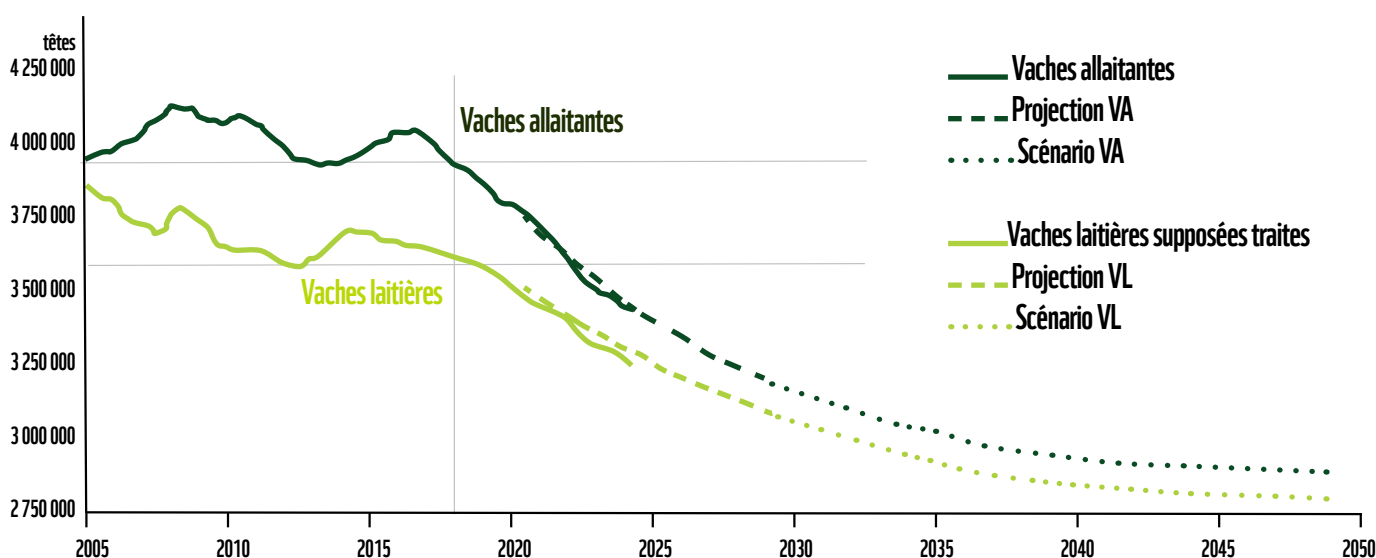
Les dynamiques démographiques à l'œuvre en filières lait et viande laissent entrevoir le risque d'une déprise agricole d'ampleur.

Entre 2000 et 2020, le pourcentage de chefs d'exploitations de plus de 50 ans ayant des bovins est passé d'un peu plus de 30% à plus de 50% de l'ensemble. C'est aussi le secteur qui a perdu le plus de main d'œuvre entre 2010 et 2020, avec -17%, -18%, -38% et -20% d'emplois perdus entre 2010 et 2020 pour respectivement les exploitations laitières, en viande bovine, mixtes et ovines/caprines. Pour l'ensemble des exploitations françaises, la perte n'est « que » de -11%.

Les perspectives de reprise pour ces exploitations sont compliquées du fait d'un recours difficile à la main d'œuvre salariée et d'outils de production de plus en plus coûteux à reprendre indiquent que cette baisse du cheptel dans les zones herbagères des systèmes naisseurs n'entraîne pas de baisse des surfaces en prairies, traduisant un processus d'extensification où des éleveurs peuvent récupérer des surfaces devenues moins attractives.

### Graphique N°9 : Evolution du nombre de vaches laitières et allaitantes

Tendances désaisonnalisées, projection démographique liée aux éleveurs 2030, scénario tendanciel 2050



Sources : Institut de l'élevage d'après SPIE - BDNI

## UNE RELATION ENTRE CHEPTTEL ET PRAIRIE PLUS DISTENDUE QU'IL N'Y PARAÎT... JUSQU'À QUEL POINT ?

La compréhension de la relation entre évolution du cheptel et surface en prairie n'est pas univoque, et il faut prendre en compte deux niveaux d'analyse.

Le premier, global, part de constats simples : les prairies sont valorisées par les herbivores et quand ceux-ci disparaissent, les prairies disparaissent aussi. C'est ce qui s'est passé dans les grandes lignes dans l'ensemble des zones de plaine anciennement en polyculture-élevage et qui se sont spécialisées en cultures. C'est la raison pour laquelle l'évolution des filières et des animaux reste un facteur explicatif de premier rang.

Mais cette loi générale doit être affinée : en lait en particulier, davantage de cheptel peut correspondre à une intensification conduisant à moins de prairies à la fin. À l'inverse, en viande, aujourd'hui, moins de cheptel ne signifie pas nécessairement un recul des prairies mais leur extensification. Et à l'extrême, on peut même avoir dans les statistiques des prairies... sans élevage. On les estime à au moins un million d'hectares dans le dernier recensement et leur usage effectif reste inexplicé : vente de foin ? Phénomène de rente des aides de la PAC (Droits à Paiements de Base -DPB) ? Mais jusqu'à quel point ?

Quoi qu'il en soit, les statistiques récentes pourraient laisser croire à un répit, voire un léger rebond pour des prairies dont la surface cesse de baisser entre 2010 et 2020. Mais cet espoir est fragile : les dynamiques laitières semblent s'orienter vers toujours plus d'agrandissement et moins de prairies, voire une décapitalisation accrue. Et pour la viande, l'extensification pourrait être l'antichambre d'une déprise elle aussi liée à la décapitalisation. L'équation est complexe, entre trop ou trop peu d'herbivores.

Une certitude persiste d'un point de vue environnemental : il y a un enjeu à mieux répartir les animaux sur le territoire national et maximiser le meilleur usage des prairies. Celles-ci ont un atout qui se retrouve valorisé dans certains systèmes laitiers de taille moyenne et dans beaucoup de systèmes viande : elle produit un fourrage de qualité, économique et plus résilient aux aléas climatiques que d'autres fourrages.

Elles permettent aussi d'assurer un revenu en étant économe et autonome.

### Graphique N°10 - Comment les éleveurs laitiers du réseau agriculture durable du grand ouest (réseau CIVAM) ont davantage de revenu grâce à la valorisation de l'herbe : résultats économiques par actif

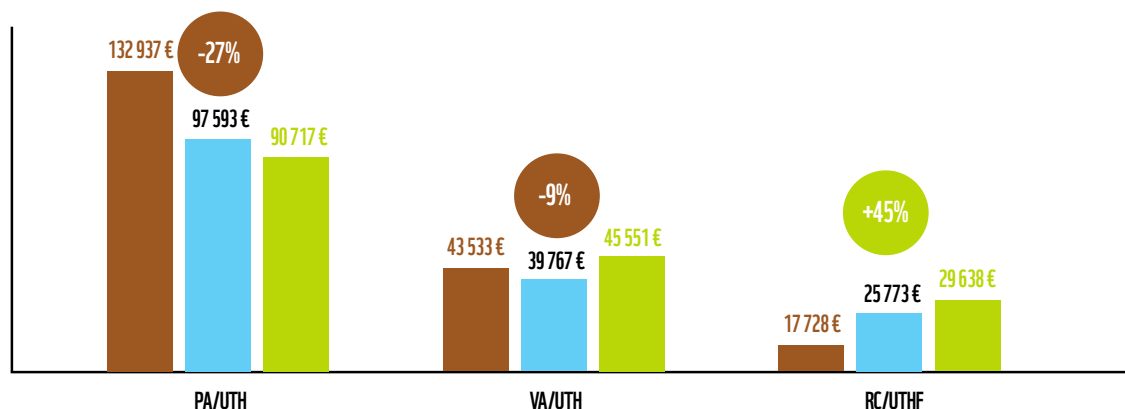
UTH : unité de travail humain /  
UTHF : unité de travail humain  
familial = associé (non salarié)

PA : Produit d'Activité = production  
nette vendue et autoconsommée  
par le foyer + variations de stocks

VA : Valeur ajoutée (hors aides et  
hors fermage) =  
Produits d'activité -  
Consommations de biens & services

RC : Résultat Courant = Valeur  
Ajoutée + Aides + Produit Annexe -  
Charges liées à l'outil de production  
- Main d'œuvre

AD : Agriculture Durable  
(réseau CIVAM)



- Ensemble des exploitations laitières du grand ouest
- Éleveurs herbagers du réseau agriculture durable non bio
- Éleveurs herbagers du réseau agriculture durable bio

108 523 L de lait produit  
Moins de produit d'activité mais aussi moins de charges  
Au final, + de résultat courant / UTH

+ Source : Observatoire technico-économique des CIVAM

# PRÉSERVER LES PRAIRIES, UN OBJECTIF CONSENSUEL ? ENTRE STRATÉGIES PORTEUSES ET MANQUE DE LEVIERS OPÉRATIONNELS

# 03



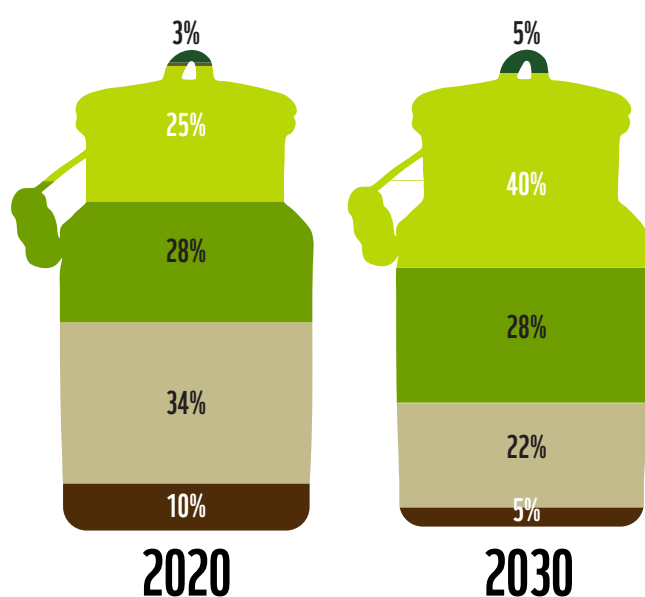
Des objectifs de maintien des prairies et de transition des élevages se retrouvent dans différentes stratégies nationales et en premier lieu la Politique Agricole Commune (PAC). Malgré son poids opérationnel majeur avec ses 9,3 milliards d'Euros annuels en France, cette dernière est impuissante pour contribuer à ces objectifs. Le conditionnement des aides au maintien théorique des surfaces en prairies n'est pas effectif et fait l'objet de dérogations, quand dans le même temps l'élevage herbager n'est pas assez favorisé. A mi-parcours de la programmation actuelle, les autres outils d'ordre incitatif semblent tout autant rater leur cible, en raison d'un manque de sélectivité, de financement et d'incitation à l'extensification des élevages.

## QUELS OBJECTIFS SUR LA PRÉSERVATION DES PRAIRIES ?

Plusieurs politiques publiques placent la sauvegarde des prairies au cœur de leurs objectifs.

La première d'entre elles est le conditionnement des aides de la PAC à une exigence inexactement nommée "maintien des prairies permanentes", alors que son principe est d'encadrer leur décroissance au niveau régional par rapport à une année de référence. Dans les zones Natura 2000, l'objectif de maintien des prairies est plus strict mais des dérogations sont possibles. Cette condition est logiquement comprise comme une contrainte pour les éleveurs possédant des prairies permanentes.

### Graphique N°11 : évolution souhaitée des modes de production en bovins Lait - SNBC3 selon le scénario AMS INRAE



Les travaux de la planification écologique, notamment la trajectoire projetée dans la stratégie nationale bas carbone, prévoient le recours accru au pâturage pour les cheptels bovins. Ainsi, pour tenir les objectifs climatiques, il s'agit par exemple de faire évoluer la part des élevages bovins lait en système de pâturage dominant de 28 % en 2020 à 45 % en 2030. Ces objectifs prévoient également le maintien des surfaces en prairies permanentes et l'amélioration du puits de carbone du secteur prairie avec le développement combiné de l'agroforesterie.



Source : Hypothèse SNBC 3

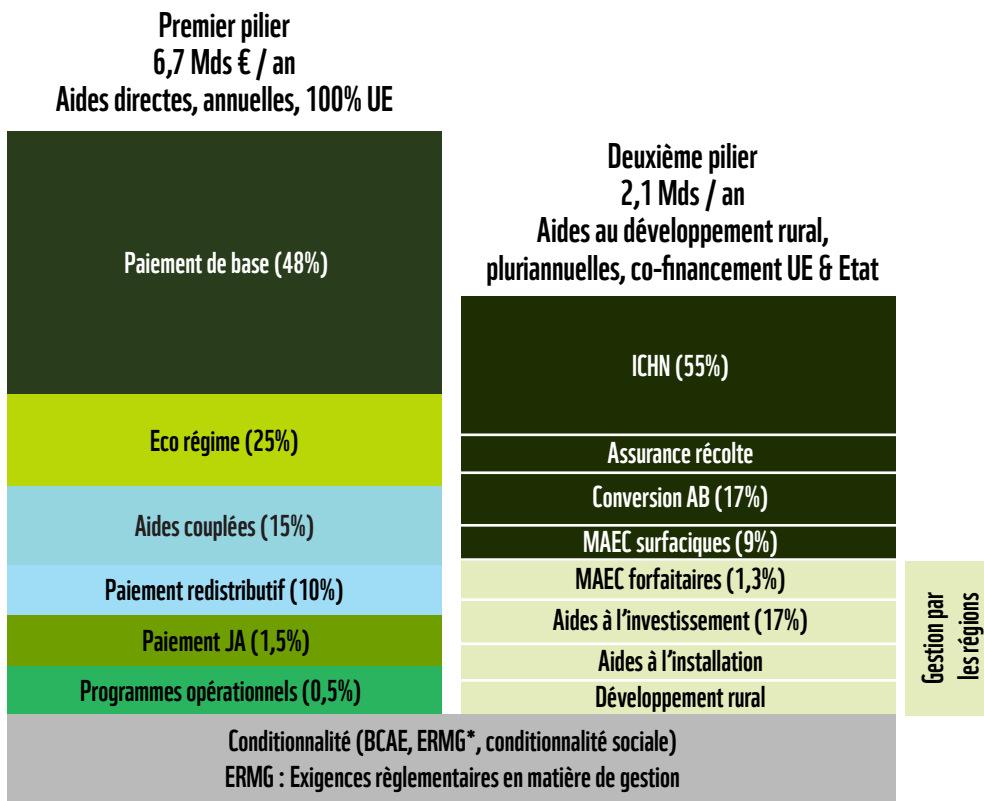
**Le Plan Stratégique National (PSN)**, qui décline la PAC en France pour la période 2023-2027, porte également "une priorité au maintien des prairies permanentes et du modèle d'élevage de ruminants à l'herbe". Cette priorité, déclinée au titre des objectifs climatiques, vise en particulier à maintenir le stock actuel de prairies. Pour ce faire, le PSN s'appuie sur la conditionnalité dédiée au maintien des prairies permanentes déjà citée, sur les mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), sur l'Indemnité Compensatoire de Handicap Naturel (ICHN) et enfin sur les écorégimes.

**La stratégie nationale biodiversité**<sup>42</sup> comporte une mesure dédiée intitulée "maintenir et restaurer les prairies naturelles" visant notamment à mieux documenter les bénéfices des prairies pour la biodiversité et l'élevage. Mais cet objectif n'a pas vraiment de moyens au service de son ambition.

**Le règlement européen sur la restauration de la nature** fixe l'obligation de restaurer 60% des prairies figurant sur la liste des habitats d'intérêt communautaire d'ici 2040 et au moins 90% en 2050. Il pose aussi un principe de non-détérioration de ces habitats lorsqu'ils sont en bon état. La France devra proposer une première version du plan national de restauration en septembre 2026.

42. Stratégie Nationale Biodiversité adoptée en novembre 2023

## Infographie n°5 - L'architecture du PSN (PAC) en France, programmation 2023-2027



Source : réseau CIVAM

La PAC est principalement organisée aujourd'hui en deux "piliers" que chaque État membre, dont la France, doit décliner dans son Plan Stratégique National (PSN).

Le premier pilier est le plus important, représentant trois quarts du budget. Il concerne principalement les aides directes aux agriculteurs visant à soutenir leur revenu. Le second pilier est pour partie cofinancé par les États membres. Il finance un large panel de mesures, allant de l'indemnité de handicaps naturels (ICHN) à la modernisation des exploitations en passant par la formation des agriculteurs, les aides à l'installation ou encore l'agriculture biologique.

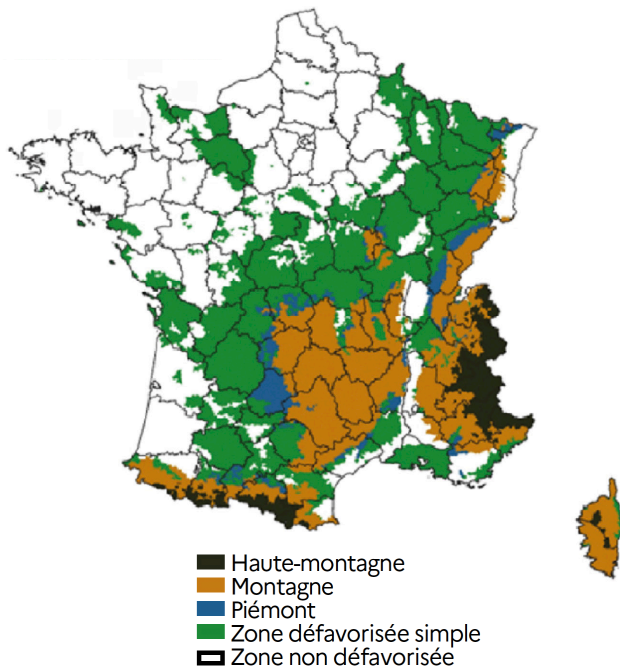
## LES RÉPONSES DE LA PAC : UNE INSUFFISANCE DE FINANCEMENT ET D'INCITATION

### Des dispositifs historiques de soutien aux effets limités

**La prime à l'herbe** (Prime au Maintien du Système d'Élevage Extensif) est le premier dispositif historique de soutien à la préservation des prairies et au maintien de l'élevage extensif issu de la réforme de la PAC de 1992. Elle a évolué en prime herbagère agro-environnementale (PHAE) à partir de 2003 jusqu'en 2014. Ces dispositifs ont introduit une reconnaissance des externalités positives des élevages extensifs notamment en secteur de montagne<sup>43</sup>.

43. Ulmann L.. 2003. La prime à l'herbe, une aide à l'agriculture multifonctionnelle ? In : La multifonctionnalité de l'activité agricole et sa reconnaissance par les politiques publiques : actes du colloque international de la Société française d'économie rurale, 21 - 22 mars 2002

## Carte n°2 - Zones défavorisées en 2023



Source : MASAF-DGPE 2023

**Autre mesure historique plutôt orientée sur le soutien au revenu, l'ICHN (Indemnité Compensatoire de Handicaps Naturels) vise à compenser les désavantages qui grèvent l'activité agricole dans des zones défavorisées par l'altitude, de fortes pentes ou d'autres caractéristiques du terrain.**

Instaurée en 1976, c'est une mesure qui permet d'appuyer indirectement les élevages et le maintien des prairies, notamment en secteur de montagne. En termes d'environnement, l'intérêt tient au fait que l'indemnité permet de cibler les élevages herbagers et donc d'aider au maintien des prairies. La modulation des paiements en fonction du chargement en bétail permet quant à lui d'éviter les systèmes trop intensifs. En revanche, le dispositif n'est pas conçu pour adapter finement les modes d'exploitation des prairies (fertilisation, pâturage, fauche) aux enjeux écologiques des territoires<sup>44</sup>.

Ces mesures historiques - encore d'actualité pour l'ICHN - ont ciblé les secteurs déjà herbagers et plutôt extensifs et à ce titre constituent une politique intéressante couplant aide au revenu et recherche d'équilibre pastoral. Mais elles ont eu peu d'effet sur l'érosion des prairies dans les zones où elles sont aujourd'hui le plus nettement menacées : zones de polyculture-élevage intermédiaires ou zones de plaine confrontées à la céréalisation et à un risque important de déprise, ou encore à l'intensification des pratiques de gestion de l'herbe<sup>45</sup>. La comparaison des cartes récentes d'évolution des prairies (2010 -2020) et le zonage ICHN montre cependant des résultats mitigés de cette dernière dans la conservation des prairies.

### Une architecture d'ensemble qui ne pousse pas la transition voire défavorise les systèmes vertueux

La conditionnalité des aides évoquée plus haut, avec notamment le respect de Bonnes Conditions Agricoles et Environnementales (BCAE), remonte à 2003. Censée permettre d'orienter l'agriculture européenne vers la durabilité, **la conditionnalité est dès sa création ambivalente, mal harmonisée entre les Etats membres, avec des contrôles et des sanctions peu dissuasifs qui rendent la mesure peu efficiente**<sup>46</sup>. Elle est même **contre-productive, en associant les prairies permanentes à un risque de pénalité spécifique**. Cela a conduit de nombreux éleveurs à retourner des prairies avant chaque cycle de la PAC pour sortir par anticipation du champ de contraintes<sup>47</sup>.

**Dans la PAC 2014-2020, le « paiement vert » n'a fait que recycler la conditionnalité prairies préexistante, et les effets se sont révélés très limités** : un rapport spécial de la Cour des comptes européenne a estimé que le paiement vert n'aurait suscité des changements de pratiques agricoles que sur 5 % des terres agricoles de l'Union<sup>48</sup>.

44. Guide de la PAC. 2011. Organisations du collectif PAC 2013

45. Centre d'étude et de prospective. 2018. Évaluation ex post du programme de développement rural hexagonal (PDRH) 2007-2013 : principaux résultats et impacts

46. Guide de la PAC - op. cit.

47. Aline Cattan. AgroParisTech. 2014. La préservation des prairies dans la PAC : les raisons d'une illusion. Courrier de l'environnement de l'INRA n°64, juillet 2014

48. Cour des comptes européenne, rapport spécial. 2017. Le verdissement : complexité accrue du régime d'aide au revenu et encore aucun bénéfice pour l'environnement.

**Les BCAE ont été fortement assouplies en 2024 sous la pression de la crise agricole<sup>49</sup>, alors que quatre régions françaises avaient vu leurs surfaces de prairies permanentes diminuer en-deçà du seuil limite dès 2023<sup>50</sup>. Cette évolution met en avant l'inadaptation structurelle de cette approche qui consiste en une sanction sans tenir pleinement compte des causes liées aux évolutions de filières.**

**Tableau N°2 - Focus sur les prairies dans la programmation 2023-2027 d'après FPRNF**

<b>Définition</b>				<b>Prairies permanentes (PP)</b> : implantées depuis + de 5 ans <b>Prairies permanentes sensibles</b> : surfaces pastorales + surfaces majoritairement herbacées à forte biodiversité dans les sites Natura 2000			
<b>MESURES DIRECTES DE SOUTIEN AUX PRAIRIES ET AUX ÉLEVAGES</b>							
<b>Conditionnalité</b>				<b>BCAE 1</b> : maintien d'un ratio annuel à l'échelle régionale <b>BCAE 9</b> : maintien stricte des prairies sensibles, interdiction du labour			
<b>Ecorégime</b>				<b>Voie Pratiques/Prairies</b> : absence de labour sur 80-90% des prairies permanentes + absence de traitement phytosanitaire pour les prairies sensibles <b>Voie Pratiques/Diversification</b> : PP ≥ 10%/40%/75% SAU=1/2/3 pts			
<b>Certification</b>	<b>Pratiques agroécologiques</b>	<b>IAE</b>					
<b>Bonus Haie</b>				Cumulable avec les autres voies de l'écorégime			
<b>Mesures Agri-environnementales et Climatiques</b>				<b>MAEC Climat/herbivores</b> : % de prairies permanentes min dans la SAU / Chargement maximum / Limitation phytosanitaires / gestion fertilisation <b>MAEC Biodiversité</b> : interdiction de produits phytosanitaires et de destruction du couvert, pratiques de fertilisation, chargement, modalités d'utilisation de la ressource...			
<b>Eau</b>	<b>Sol</b>	<b>Climat/BEA</b>	<b>Biodiv</b>				
<b>AUTRES MESURES INDIRECTES</b>							
<b>Aides à la conversion AB</b>				<b>Prairies permanentes</b> = 130 €/ha <b>Landes, estives, parcours</b> = 44€/ha			
<b>Aides à l'investissement</b>				<b>Investissements productifs</b> : équipements pour l'élevage et l'activité pastorale... <b>Investissements non productifs</b> : (ré) ouverture de milieux, mise en défens...			
<b>ICHN</b>				ICHN animale : -un montant de base pour les 75 premiers hectares admissibles; une part variable par secteur jusqu'au 25e hectare admissible primé de l'exploitation ; une autre part variable dégressive à la surface -une modulation selon un chargement optimal par secteur			

A ces aides de la PAC 2023-2027 s'ajoutent également de nombreux autres dispositifs nationaux pour soutenir le secteur de l'élevage: aides à l'investissement complémentaires, allègements de charges fiscales et sociales, plans d'aides d'urgence<sup>51</sup>.

## Les mesures agri-environnementales et climatiques, en panne de financement

Si leur intérêt dans le soutien aux élevages est réel, les MAEC souffrent néanmoins de limites importantes.

**Le montant de leur enveloppe globale reste historiquement le parent pauvre des dispositifs de la PAC au regard des sommes engagées sur le premier pilier.** Le budget annuel du fonds Européen alloué aux MAEC (hors cofinancements nécessaires pour leur activation) pour la période 2023-2027 est de 260 millions, ce qui représente une augmentation de seulement 10 millions par rapport à la période précédente<sup>52</sup>.

49. La réforme des bonnes conditions agricoles et environnementales a été votée en avril 2024 par le Parlement européen à la suite de la crise agricole, et embarquée dans les révisions du PSN Français de juillet et d'octobre 2024. Elle concerne l'assouplissement des BCAE 1 (ratio prairies), 7 (rotation de cultures), 8 (IAE et jachères) et 9 (non labour des prairies sensibles), mais aussi un zonage particulièrement restreint pour l'application de la BCAE 2 "zones humides et tourbières" (0,75% de la SAU)

50. La Bretagne et le Grand Est sont passés en régime d'autorisation et la Normandie et les Pays de la Loire en régime d'interdiction

51. Cour des Comptes. 2023. Les soutiens publics aux éleveurs de bovins

52. Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire. 2022

Ainsi, lors de la campagne 2023, leur souscription, massivement plébiscitée pour les MAEC élevages, a donné lieu à d'importantes tensions sur le budget, ne permettant pas, dans plusieurs régions (Bretagne, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie, Auvergne-Rhône-Alpes notamment), de répondre à l'ensemble des demandes des agriculteurs, conduisant à des tensions et des renoncements. **Pour la campagne 2023, il a manqué au bas mot 130 millions d'euros sur les MAEC, que les fonds publics ont dû combler en urgence, notamment par l'intervention des Agences de l'Eau.**

De plus, leur ouverture sur un territoire donné dépend d'un "projet agroenvironnemental et climatique" (PAEC), construit et porté par un opérateur. Ainsi les mesures de soutien aux élevages ne sont pas ouvertes uniformément dans tous les départements. Ajoutons que la courte durée des engagements (cinq ans) et leur instabilité d'une PAC à l'autre ne permettent pas aux agriculteurs de s'engager avec certitude.

Enfin, la rémunération des MAEC, basée sur le «manque à gagner» et à partir de l'enveloppe budgétaire disponible - donnant lieu à l'application de plafonds régionaux notamment - a amené l'administration à calculer une baisse de revenu théorique consécutive à la baisse de rendement, plutôt que de s'attacher à une réelle rémunération des services environnementaux en termes de soutien au revenu<sup>53</sup>.

**“EN FRANCE,  
LES ÉCORÉGIMES  
CONSISTENT  
ESSENTIELLEMENT  
À POURSUIVRE LES  
PRATIQUES EXISTANTES  
EN MATIÈRE  
D'AGRICULTURE”**

[COUR EUROPÉENNE DES COMPTES-2024]

### Les écorégimes, une absence d'ambition et d'incitation au changement

Le règlement PSN de la dernière réforme de la PAC précise que les écorégimes sont « une aide au revenu en faveur des programmes volontaires pour le climat, l'environnement et le bien-être animal ». Destinés à remplacer l'ancien paiement vert dont le bilan est très critiqué, ils reposent dans le PSN sur une logique de rémunération pour service environnemental et non sur la logique compensatoire des MAEC.

Au regard des limites exposées précédemment dans les différents dispositifs, l'ambition environnementale du PSN français repose en principe fortement sur ces écorégimes, dans un contexte où le budget annuel alloué à ces derniers est substantiel : 1,68 milliards par an, soit 25% du premier pilier de la PAC.

**Tableau N°3 - Les voies d'entrées et niveaux de l'écorégime en France**

ECOREGIME (Montants programmés et campagne 2023)		Niveau 1 60€/ha =>45 /ha	Niveau 2 80€/ha =>62€/ha	Niveau 3 110€/ha =>92€/ha	Bonus Haie 7€/ha => 20€/ha
PRATIQUES AGRICOLES	Surfaces en Terres Arables (TA) et diversification	4 points	5 points		CUMULABLE 6% de haie/SAU <b>dont</b> ≥ 6% de haie /Terres arables <b>ET</b> certification attestant de la gestion durable
	Surfaces en Prairies Permanentes (PP)	80 à 90% non labourée	90% non labourée		
		Zéro phyto sur prairies sensibles			
	Surfaces en cultures permanentes	75% inter-rang avec couverture végétale	95% inter-rang avec couverture végétale		
Certification		Certification CE2+	HVE	AB	
Infrastructures Agroécologiques		7% et <10% IAE/SAU (dont 4%/TA)	> 10% IAE/SAU (dont 4%/TA)		NON CUMULABLE

Source : collectif Nourrir

53. Guide de la PAC op. cit.

**Le choix d'une ouverture tout azimut qui favorise l'effet d'aubaine** : parmi les agriculteurs ayant touché des aides découplées du premier pilier en 2023, environ neuf sur dix (95%) ont également bénéficié des écorégimes sans avoir à améliorer réellement leurs pratiques - contre 78% annoncé par le ministère de l'agriculture lors de la définition du dispositif en 2021<sup>54</sup>.

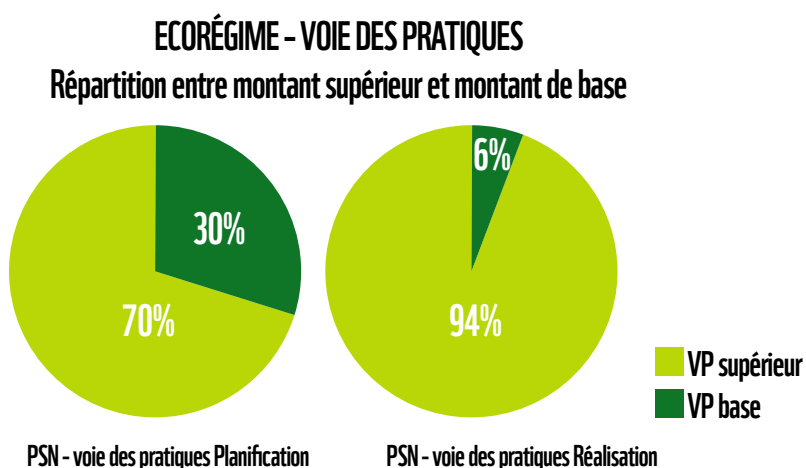
Une large majorité (83%) sont passés par la voie des pratiques agronomiques et, parmi eux, 94% des dossiers ont obtenu le niveau supérieur (contre 70% attendu), ce qui confirme l'analyse récente réalisée par la Cour des comptes Européenne sur le PSN français, déplorant un faible niveau d'exigence de l'éco-régime qui consisterait principalement à rémunérer des pratiques existantes<sup>55</sup>. Cette forte sollicitation a de surcroît amené l'administration à réduire les montants d'intervention pour la campagne 2023, rendant ainsi l'écorégime moins incitatif et moins performant.

Une récente étude de l'INRAE<sup>56</sup> a également montré que **la plupart des fermes françaises pouvaient accéder au niveau supérieur de l'éco-régime sans changer leurs pratiques, spécifiquement les exploitations d'élevage herbivore**.

**96% DES EXPLOITATIONS DE BOVINS VIANDES ET 81% DES EXPLOITATIONS DE BOVINS LAIT ATTEINDRAIENT LE NIVEAU SUPÉRIEUR DE L'ÉCORÉGIME SANS CHANGER LEURS PRATIQUES**

[INRAE 2024]

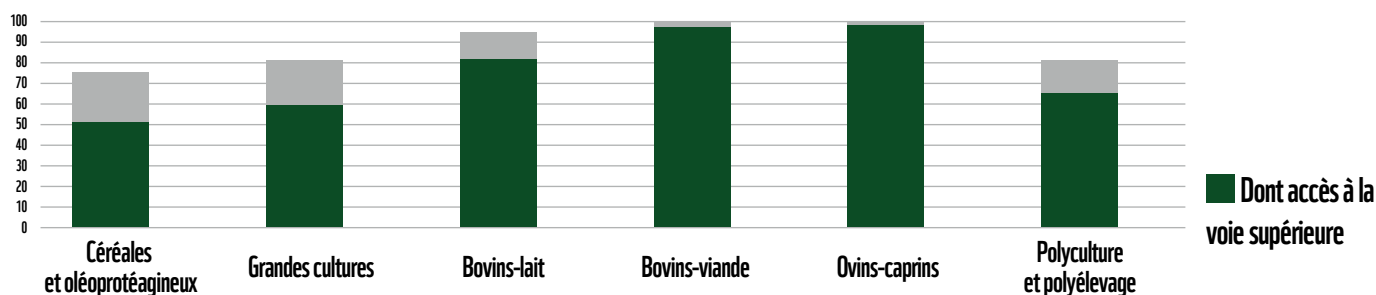
**Graphique N° 12 - Réalisation de l'écorégime voie des pratiques en 2023**



Sources : DGPE Régions de France

**Graphique N° 13 - Accès potentiel à l'écorégime par orientation de production sans modification de pratiques**

**Accès potentiel à l'écorégime par orientation de production (OTEX) sans modification de pratiques, en %, - selon INRAE 2024**



54. Déclaration du Ministre Julien Denormandie devant l'Assemblée Nationale le 24 juin 2021

55. Cour des comptes de l'Union européenne. Rapport spécial. 2024. Les plans relevant de la PAC.

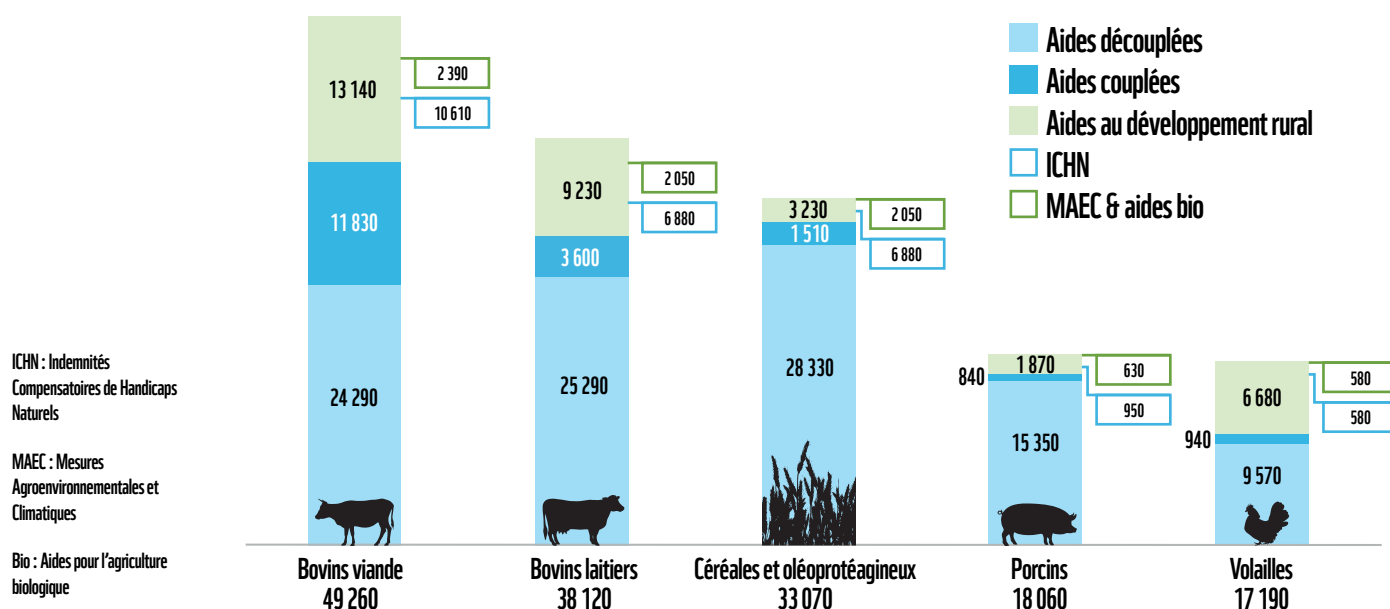
56. Marie Lassalas, Hervé Guyomard, Cécile Détang-Dessendre, Vincent Chatellier & Pierre Dupraz. 2024. The implementation of the new Common Agricultural Policy in France will not be environmentally ambitious. *Journal of Environmental Planning and Management*.

## Et chez nos voisins européens ?

Les éléments de comparaison collectés par la cellule de veille et de formation sur la PAC<sup>57</sup> montrent que de nombreux États membres ont défini des voies d'accès à l'écorégime plus précises et en plus grand nombre, avec des montants d'aides fréquemment supérieurs à 100-200 euros par hectare, quand la France a fait le choix de trois voies d'accès généralistes, faiblement sélectives et faiblement incitatives.

A titre d'exemple, la gestion extensive de surfaces herbagères ouvre droit à 225 euros par hectare en Allemagne (contre 67€ en France sur la campagne 2023). La Wallonie a choisi de retenir un écorégime avec une rémunération de base sur les prairies et un bonus progressif à mesure que le taux de chargement - néanmoins trop élevé - diminue pouvant porter à 108 euros par hectare la rémunération.

### Graphique n°14 - Répartition des subvention PAC par exploitation et par orientation en 2022



Sources : RICA 2022, infographie inspirée de Pour une Autre PAC, 2021

En 2022, les exploitations agricoles françaises perçoivent en moyenne, toutes orientations de production (OTEX) confondues, 36 330 euros de subvention d'exploitation, dont plus de 80% est issu des aides de la PAC en cumulant les aides directes du premier et du deuxième pilier<sup>58</sup>.

Comme le montre le rapport de la Cour des comptes sur les soutiens publics aux éleveurs de bovins<sup>59</sup>, les orientations spécialisées d'élevage de bovins perçoivent ainsi le montant total d'aides de la PAC le plus élevé, ces dernières pouvant représenter plus de deux fois le revenu disponible pour les systèmes allaitants. Ce résultat est le fruit d'une histoire où les aides PAC ont structuré des marchés dont les prix sont structurellement non rémunérateurs et ayant intégré l'existence de ces aides.

**La majorité de ces soutiens a bénéficié de la même façon à l'ensemble des exploitations bovines, sans avantage majeur donné à celles qui fournissent des aménités environnementales et sociétales.**

57. Capeye, cellule de veille et de formation sur la PAC

58. Réseau d'information comptable agricole. 2022

59. Cour des comptes. 2023. op. cit.

# UNE URGENCE, UN AGENDA : RÉORIENTER LA PAC !

# 04

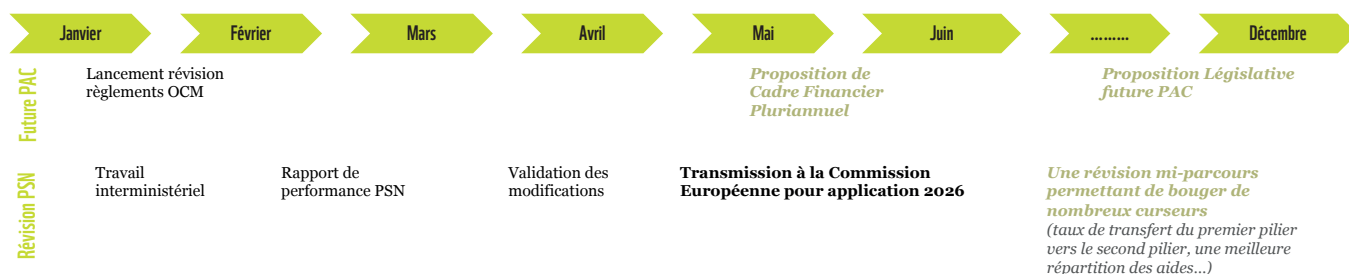


Pour les éleveurs herbagers extensifs, la reconnaissance financière des bénéfices apportés pour la santé humaine et l'environnement permettrait un meilleur soutien au revenu. La PAC n'est pas le seul dispositif déterminant le revenu et les enjeux de meilleure répartition de la valeur au sein des filières sont tout aussi fondamentaux. Mais en termes d'impact sur le devenir des prairies permanentes et de cohérence de l'action publique, la PAC est l'un des leviers les plus structurants. En tirant les leçons des politiques précédentes pour les dépasser, le WWF France fait la proposition phare d'un dispositif permettant de rémunérer spécifiquement les élevages qui fournissent des services environnementaux, pour améliorer concrètement la préservation des prairies et le revenu des éleveurs qui les valorisent.

## UNE OPPORTUNITÉ À SAISIR EN 2025 : LA RÉVISION DE LA PAC ET LA PROPOSITION SUR LA FUTURE PAC

En 2025, le Plan Stratégique National peut être révisé en profondeur à l'occasion de sa révision à mi-parcours. Cette révision est l'occasion d'opérer des changements de maquettage - en modifiant par exemple la répartition financière entre les deux piliers de la PAC ou encore à travers une évolution de ses dispositifs d'intervention comme les éco-régimes.

En parallèle, les premières réflexions sur la feuille de route de la future PAC démarreront également en 2025, avec la négociation du Cadre Financier Pluriannuel (CFP) et la proposition législative sur la future PAC, qui sont un moment charnière des futures négociations à venir<sup>60</sup>. Il s'agit par exemple de prévoir la structure de la future PAC et sa répartition en plusieurs piliers, la part des cofinancements nationaux affectés aux différentes mesures, ainsi que de tout autre élément d'orientation comme le renforcement de la résilience des exploitations par les pratiques agroécologiques.



Le WWF France propose ainsi de saisir cette double opportunité offerte par le contexte institutionnel pour opérer un meilleur ciblage des soutiens publics, en tirant parti des politiques précédentes pour les dépasser.

### Des principes clés pour une nécessaire mise en cohérence de la PAC en faveur des prairies :

- **Ciblage des politiques publiques** : renforcer les incitations à l'extensification des élevages et la préservation de leur multifonctionnalité, notamment dans les zones où elles sont le plus menacées ;
- **Soutien au revenu** : renforcer l'attractivité économique des exploitations extensives pour corriger les dynamiques de filières actuelles (intensification des filières laitières, difficultés des filières viandes)<sup>61</sup> ;
- **Rémunération des services rendus** : envoyer un message positif au monde de l'élevage en garantissant une aide stable indépendamment des marchés, remédier au manque de sélectivité et de progressivité ainsi qu'à l'insuffisance de la conditionnalité ;
- **Adéquation des crédits budgétaires** : inscrire cette ambition au sein de l'actuel premier pilier de la PAC et des écorégimes.

### Des éco régimes déclinés en véritables paiements pour services environnementaux

- ➔ **Un dispositif "Prairies & herbivores extensifs" : un outil triplement pertinent**
- ➔ Pour le revenu des éleveurs et le soutien à l'emploi
- ➔ Pour le climat et la biodiversité
- ➔ Pour l'efficacité de l'action publique

60. Elsa Régnier, Aurélie Catallo, Pierre-Marie Aubert, Nathalie Bolduc. IDDRI. 2024. PAC et négociations budgétaires européennes : comment la position française pourrait-elle évoluer sous l'effet de chocs importants ?

61. Sur les enjeux plus spécifiques de filières et de répartition de la valeur dans la chaîne alimentaire, voir notamment : FNH. 2024. Éleveurs allaitants : changer de logique pour sortir de l'impasse. FNH. 2023. Filière laitière : mieux répartir la valeur pour assurer un élevage durable en France.

## UNE PROPOSITION POUR LA FUTURE PAC : UN DISPOSITIF INNOVANT POUR L'ÉCORÉGIME



### → Attractivité économique

Le montant de l'écorégime doit avoir un impact sur le revenu.

### → Souplesse et incitativité

Les chargements extensifs sont les mieux rétribués. Mais il n'y a pas d'exclusion de principe pour les chargements les plus élevés. Une décapitalisation trop poussée, correspondant à des chargements très faibles, n'est pas souhaitée. La prime est réévaluée chaque année en fonction de la stratégie de l'éleveur.

### → Un lien à la présence d'herbivores

Une cohérence système et la reconnaissance d'un rôle écologique des herbivores. Les prairies de fauche intégrées à des systèmes fourragers extensifs sont pleinement valorisées.

### → Un double ciblage

Un ciblage sur le revenu et l'emploi en allouant une rétribution par agriculteur actif. Un ciblage sur les premiers hectares pour augmenter l'efficacité du ciblage financier et l'intérêt écologique (les premiers hectares de prairies apportent un effet relatif plus important en contexte arable).

## Un écorégime progressif et incitatif

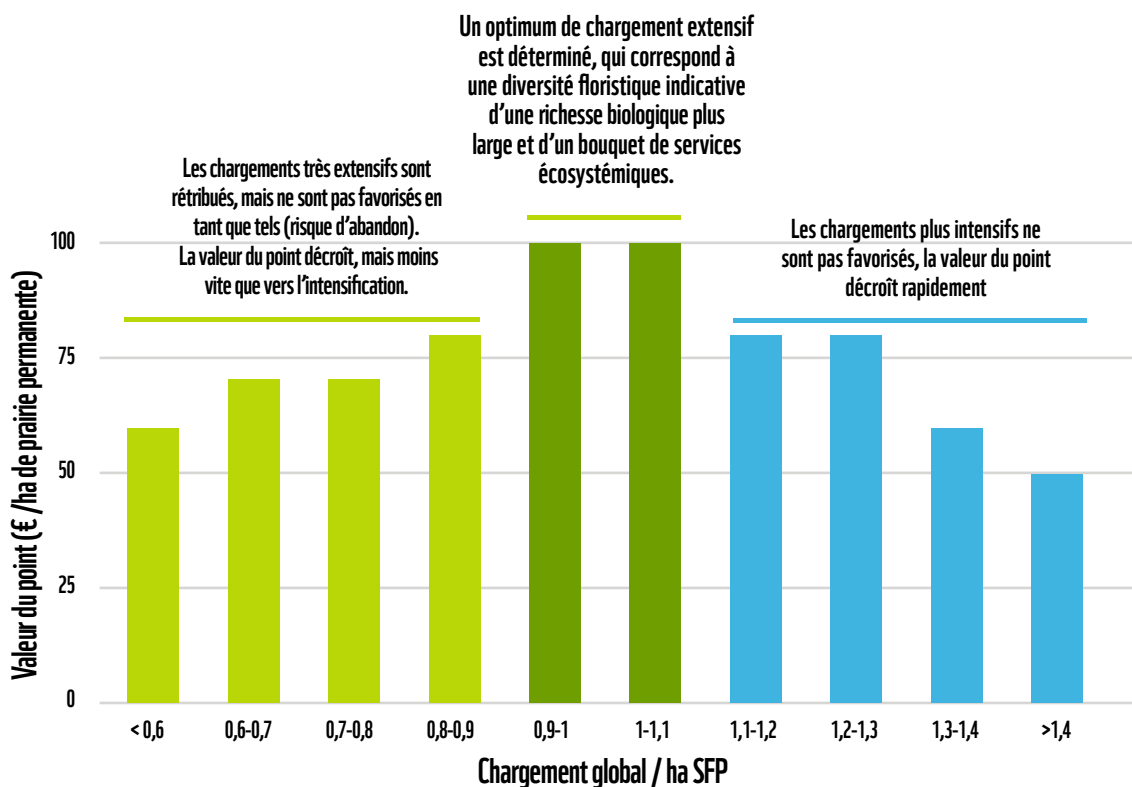
La progressivité repose sur un système de points prenant en compte le chargement fourrager global<sup>62</sup> de l'exploitation. Le chargement apparaît ainsi comme critère intégrateur permettant de favoriser une dynamique d'extensification. L'optimum de chargement visé définit la valeur du point pour chaque hectare de prairie permanente, avec une déclinaison territoriale permettant la prise en compte des enjeux spécifiques au maintien des prairies et de soutien aux élevages.

Le point est ensuite valorisé au prorata des hectares de prairie permanente, avec différentes tranches de surface primées par agriculteur actif, pour un double ciblage sur l'emploi et sur l'intérêt écologique relatif (dans un paysage, les premiers hectare apportant *relativement* plus de services que les derniers) .

Afin de dépasser les effets de seuils techniques limitant les effets de progressivité, chaque hectare compte. Le dispositif s'adresse à l'ensemble des élevages mobilisant une surface, même minime, de prairies.

62. Ensemble des surfaces destinées à la production de fourrages (prairies et pâturages permanents, prairies temporaires, maïs fourrage ou ensilage, légumineuses fourragères...) rapporté au nombre d'animaux converti en unité de gros bétail (UGB) par hectare. Ainsi, nous estimons par exemple sur la base de travaux experts que sur une zone type plaine / polyculture élevage intermédiaire, le chargement de bétail idéal pour maintenir une fonctionnalité optimum des prairies compatible avec une activité économique d'élevage se situe entre 0,9 et 1,1 UGB par hectare.

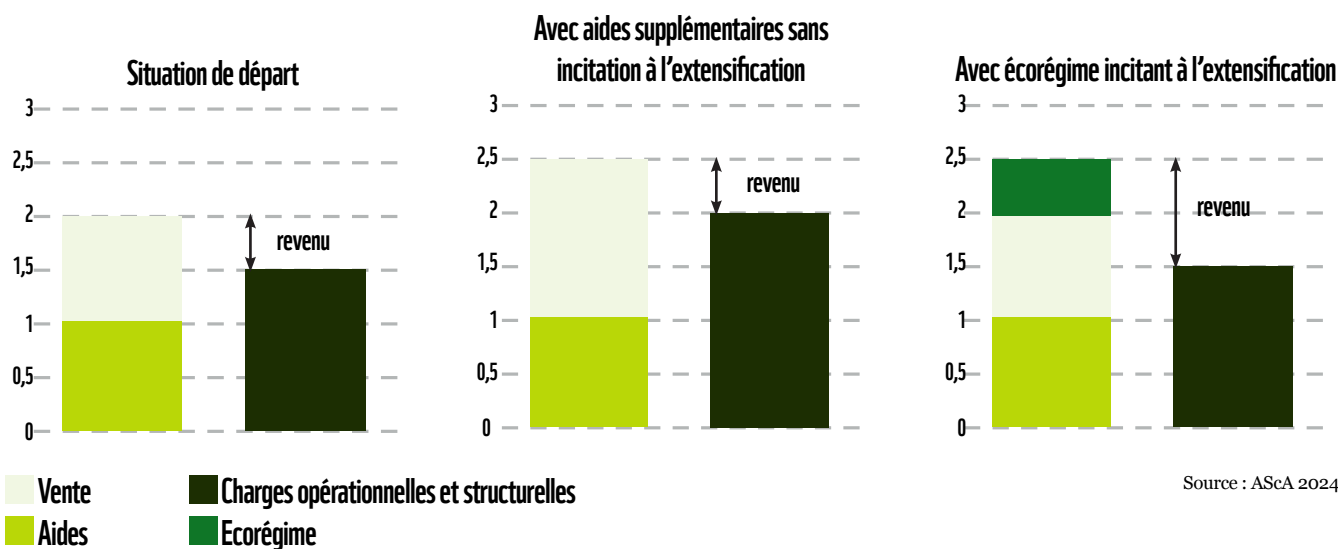
## Graphique N°15 - Un système à point progressif



Valeur relative du point/ha de STH par rapport à l'optimum (max=100)

Source : ASca 2024

## Graphiques N°16 à 18 - Illustration de l'effet revenu d'un dispositif ciblé sur l'extensification des élevages



Source : ASca 2024

Quand les aides ne sont pas ciblées sur un mode de production, la stratégie courante des éleveurs est d'utiliser les aides pour capitaliser davantage : les charges augmentent, le revenu pas nécessairement. Le ratio revenu/charges se dégrade.

Le revenu de la plupart des éleveurs (et d'autres agriculteurs) est grevé par des charges trop lourdes par rapport au produit. Les aides publiques sont nécessaires pour couvrir les charges.

Un écorégime ciblé extensification est peu compatible avec une stratégie de capitalisation accrue. Il a un effet additionnel direct sur le revenu. Ce n'est pas un pur effet d'aubaine car la logique est de rétribuer des services aujourd'hui mal pris en compte.

## Une nécessaire déclinaison territoriale

Les enjeux attachés à la préservation des prairies diffèrent selon les territoires<sup>63</sup> : il convient de mieux prendre en compte la concurrence différente entre usages des terres et soutenir les prairies dans des zones où elles sont le plus menacées. Ainsi, comme dans l'actuel dispositif de l'ICHN, il est proposé d'appliquer une déclinaison territoriale pour considérer le chargement.

<p><b>Cas 1 : les prairies sont majoritaires dans la SAU et elles sont menacées par une décapitalisation structurelle mal accompagnée</b> (→ intensification et déprise) Ex. zones herbagères extensives ou semi intensives (Massif Central, Jura, zones pastorales...).</p>	<p><b>Cas 2 : les prairies et l'élevage sont présents, mais il y a un risque de retournement et d'intensification.</b> Ex. zones d'élevage mixte intensifs (Grand Ouest, bassin laitier Grand Est, zone viande Sud-Ouest...).</p>	<p><b>Cas 3 : l'élevage et les prairies sont résiduels et en déclin.</b> Ex. zones de grandes cultures du grand Bassin parisien ou du Sud-Ouest.</p>
<p>Il faut favoriser l'extensification pour répartir au mieux les emplois et les herbivores sur le territoire.</p>	<p>Il faut maintenir les prairies permanentes et favoriser l'extensification.</p>	<p>Il faut favoriser l'élevage herbager résiduel voire accompagner les projets de redéploiement de cet élevage.</p>
<p>L'écorégime doit viser le maintien des prairies et de l'extensification ainsi que des services rendus.</p>	<p>L'écorégime doit être doublement incitatif : contrer l'attractivité des cultures et favoriser l'extensification.</p>	<p>L'écorégime doit principalement contrer l'attractivité des cultures au profit des prairies et favoriser l'extensification.</p>
<p>Chargement optimum indicatif : 0,5 UGB/ha (zones pastorales sèches) à 0,8 UGB/ha.</p>	<p>Chargement optimum indicatif : 0,8 UGB/ha à 1 UGB/ha.</p>	<p>Chargement optimum indicatif : 1 UGB/ha à 1,2 UGB/ha.</p>

## Une articulation avec une composante infrastructures agro-écologiques...

L'écosystème des prairies embarque avec lui<sup>64</sup> un ensemble de surfaces comportant des infrastructures agro-écologiques (IAE), qu'il est important de pouvoir valoriser de façon complémentaire avec le dispositif "prairies & herbivores extensifs" : les haies, alignement d'arbres, arbre isolé, bosquet, mare, fossé, bande tampon, habitats pierreux... Afin de favoriser un effet système, il faudrait articuler les composantes prairies et IAE : ce n'est pas possible dans l'écorégime actuel.

### ...Et avec l'actuel ICHN

Dans certains territoires bénéficiant de l'ICHN, notamment les zones de montagne, l'aide vient soutenir fortement une agriculture qui fournit d'importants services comme les élevages extensifs sur prairies et qui n'ont, du fait de leurs contraintes climatiques et géographiques, pas ou très peu d'alternatives agricoles à ce qu'ils font aujourd'hui. C'est le premier cas dans le tableau qui précède. Dans ces secteurs, comme abordé en partie 2, les prairies sont aujourd'hui moins directement menacées de disparition. Les enjeux sont alors d'appuyer l'extensification des élevages pour répartir les animaux au mieux dans les territoires. À très court terme, il pourra s'agir de lutter contre une forme de déprise.

63. Cf. supra, partie "un patrimoine exceptionnel, mais fragile et menacé". Page 19

64. Cf. supra, sous-partie "un milieu à l'importance centrale pour la biodiversité". Page 16

Dans cette première approche, notre dispositif “prairies & herbivores extensifs” vient logiquement reconnaître l’intérêt de principe de l’ICHN et appeler à son éventuel renforcement face aux menaces démographiques et sectorielles qui pèsent dans les zones qu’il concerne. Sans repartir de zéro, le dispositif proposé est proche de la logique de l’actuel ICHN. Il s’en différencie notamment par la déclinaison du chargement optimal plus clairement établi en fonction de critères écologiques. Il vient aussi concerner l’ensemble du territoire national là où l’ICHN est limité géographiquement. Sortir des zones ICHN pour rémunérer les élevages herbagers partout où c’est pertinent est fondamental face aux enjeux environnementaux considérés.

### Une logique à inscrire pour la feuille de route de la future PAC...

La mise en place d’outils ambitieux et permettant une rémunération véritablement incitative des externalités positives des systèmes agricoles à l’exemple du **dispositif “Prairies & herbivores extensifs”** est un **objectif indispensable pour l’architecture environnementale de la future PAC**. Il devra permettre de dépasser les actuelles limites des outils de financement de la transition agroécologique et de la conditionnalité. Le dispositif proposé reprend les points forts éprouvés de l’ICHN, mais en élargissant le champ territorial du dispositif et les modalités de déclinaison de l’outil.

<p><b>Un système d’écorage prairie à points très progressif</b>, pour éviter les effets « couperets » des seuils techniques</p>	<p><b>Le chargement comme critère intégrateur</b>, qui définit la valeur du point selon un optimum, décliné territorialement.</p>	<p><b>Des prairies permanentes primées par tranches dégressives</b> d’hectares par agriculteur actif, pour un double ciblage emploi et intérêt écologique des premiers hectares de prairie</p>	<p><b>Pour un effet systémique, une approche mieux articulée avec celle des Infrastructures agroécologiques</b> (actuelle voie de l’écorage non cumulable) <b>et avec l’ICHN dans la future PAC</b></p>
---	---	--	---

### UN CHEMIN À PAVER DÈS LA RÉVISION 2025 DU PSN

Un certain nombre d’éléments du dispositif “*Prairies & herbivores extensifs*” peuvent d’ores et déjà être intégrés lors de la révision à mi-parcours du PSN, sans opérer des bouleversements majeurs en matière de paramétrage du dispositif de l’écorage.

<p><b>Un resserrement de l’écorage</b> pour éviter les effets d’aubaine sur le niveau supérieur de la voie des pratiques, <b>permettant de financer un bonus prairie</b></p>	<p><b>Un bonus prairies sur la voie des pratiques de l’écorage</b>, sur la base d’une plage de chargement optimal (max 60€/ha) pour <b>cibler 1,7 millions d’hectares de prairies hors du zonage ICHN</b>, là où elles sont le plus menacées- <b>Besoin estimé – 80 Millions d’euros €</b></p>	<p><b>Pour plus d’additionnalité, un bonus non cumulable avec l’ICHN sur la programmation PAC actuelle</b>, pour soutenir les prairies dans des zones où elles sont plus menacées.</p>
--	--	--

**Les cibles, éléments budgétaires et simulations d’effets pour la future PAC et la révision du PSN figurent en Annexe 1.**



# Annexe 1

## ZOOM SUR LE DISPOSITIF

## “PRAIRIES-HERBIVORES & EXTENSIFICATION” ET SA DÉCLINAISON DANS LA PAC

### POUR LA FUTURE PAC

#### *Un exemple de simulation dans le Grand Ouest*

La base de données Inosys des cas-type des systèmes d'élevage établis par l'Institut de l'élevage permet de caractériser les principaux systèmes par grande région. Voici les caractéristiques des systèmes du Grand Ouest, bovins lait et viande en 2023 (plutôt une bonne année pour les revenus).

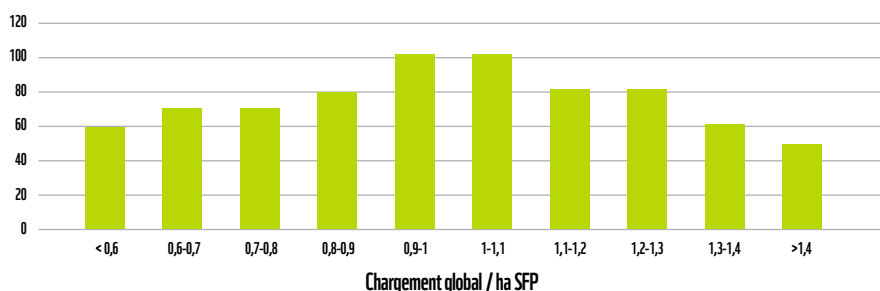
**Tableau n°4 - Caractéristiques des systèmes d'élevage du Grand Ouest en 2023, selon base Inosys**

Nom du système	Unités de main d'œuvre	Surface fourragère principale (ha)	SFP en prairie (ha)	Total UGB présents	Chargement (UGB/ha)	Revenu disponible / UMO exploitant (€/UMO)
Spécialisé lait, race normande	1,20	51,00	33,00	88,7	1,74	511554
Mixte lait-viande, maïs-herbe, race normande	1,50	104,00	89,00	145,7	1,40	461172
Spécialisé lait en AB, silo fermé, 5-15% maïs/SFP	2,30	103,30	93,30	111,5	1,08	301367
Spécialisé lait, silo fermé, 20% maïs/SFP	2,00	73,45	57,75	96,7	1,32	411419
Spécialisé lait, silo ouvert, 50% maïs/SFP	2,00	60,00	31,00	103,0	1,72	531014
Broutards, femelles finies	1,00	81,00	73,00	95,1	1,17	311372
Jeunes bovins finis, femelles finies	1,00	64,00	56,00	118,6	1,85	361604

#### **Les paramètres clés pour le calcul du dispositif sont :**

- un **chargement optimal**, que l'on estime à 1 UGB/ha pour le raisonnement et qui correspond empiriquement à des systèmes extensifs dans la zone
- la surface en prairie par agriculteur actif => **ratio surface en prairie/agriculteur actif** [ciblage emploi x 1ers hectares]
  - 20 premiers hectares de prairie/agriculteur actif rétribués au maximum du point de base/ha ,
  - 21-40 hectares suivant rétribués 2 fois moins
  - 41 ha et au-delà rétribués 4 fois moins
- une **valeur du point de base maximum** correspondant au chargement optimal, que l'on détermine empiriquement comme devant apporter un revenu supplémentaire de 5000 euros pour 20 ha par agriculteur actif, soit 250 €/ha
- la **forme de courbe de chargement** pour calculer la valeur des points pour des chargements en-deçà ou au-delà de l'optimum de 1 UGB/ha.

## Graphique N° 19 - Valeur relative du point/ha de STH par rapport à l'optimum (max =100)



À systèmes inchangés, voici le résultat des simulations résultant des hypothèses et calculs précédents.

**Tableau n°5 : Simulations sur l'effet revenu du dispositif «Prairie&herbivores extensif» à systèmes inchangés**

Nom du système	Chargement	Revenu disponible / UMO exploitant	Herbe/UMO	Valeur du point de base du système [f(chargement)]	Rétribution 20 premiers ha d'herbe/UMO	Rétribution 20 à 40 ha/UMO	Rétribution 40 ha et plus	TOTAL rétribution/UMO
Spécialisé lait, race normande	1,74	51 554	28	67,5	1350	253	0	1603
Mixte lait-viande, maïs-herbe, race normande	1,40	46 173	59	110	2200	1100	531	3832
Spécialisé lait en AB, silo fermé, 5-15% maïs/SFP	1,08	30 367	41	235	4700	2350	33	7083
Spécialisé lait, silo fermé, 20% maïs/SFP	1,32	41 419	29	125	2500	554	0	3055
Spécialisé lait, silo ouvert, 50% maïs/SFP	1,72	53 015	16	70	1085	0	0	1085
Broutards, femelles finies	1,17	31 373	73	175	3500	1750	1443	6694
Jeunes bovins finis, femelles finies	1,85	36 605	56	60	1200	600	240	2040

L'ensemble des systèmes bénéficie d'une rétribution, mais les plus extensifs sont bien ceux qui ont l'avantage relatif le plus élevé, avec une contribution significative à leur revenu qui augmente de plus de 20% par rapport à la situation sans dispositif. Pour les systèmes plus intensifs, la contribution relative est beaucoup plus modeste, de l'ordre de 2-3% pour ceux dont le chargement est le plus élevé (ce qui correspond en l'occurrence à un revenu plus élevé dans le cas du Grand Ouest).

Source : base Inosys, simulations ASca 2024

**Tableau n°6 : Simulations sur l'effet revenu du dispositif «Prairie&herbivores extensif» avec évolution du taux de chargement**

Nom du système	Chargement initial	Je baisse mon chargement de 10%	Valeur du point de base du système [f(chargement)]	Rétribution 20 premiers ha d'herbe/UMO	Rétribution 20 à 40 ha/UMO	Rétribution 40 ha et plus	TOTAL rétribution	Δ revenu supplémentaire % situation initiale	Δ revenu supplémentaire relatif lié à l'extensification
Spécialisé lait, race normande	1,74	1,57	83	1650	309	0	1959	4%	22%
Mixte lait-viande, maïs-herbe, race normande	1,40	1,26	130	2600	1300	628	4528	10%	18%
Spécialisé lait en AB, silo fermé, 5-15% maïs/SFP	1,08	0,97	248	4950	2475	35	7460	25%	5%
Spécialisé lait, silo fermé, 20% maïs/SFP	1,32	1,18	165	3300	732	0	4032	10%	32%
Spécialisé lait, silo ouvert, 50% maïs/SFP	1,72	1,55	90	1395	0	0	1395	3%	29%
Broutards, femelles finies	1,17	1,06	240	4800	2400	1980	9180	29%	37%
Jeunes bovins finis, femelles finies	1,85	1,67	75	1500	750	300	2550	7%	25%

Source : base Inosys, simulations ASca 2024

## **Voilà ce qui résulte d'une baisse de chargement (modeste) de 10%, toutes choses égales par ailleurs dans le système.**

Les ordres de grandeur des gains nets de revenu sont comparables, mais on note l'effet relatif visé : les gains sont nets pour les systèmes qui étaient dans un chargement intermédiaire et qui se rapprochent du chargement optimal fixé, cas du système passant de 1,17 à 1,06 UGB/ha dans nos calculs. Cette approche traduit l'incitation à l'extensification visée.

### ***Estimation des besoins financiers***

Pour la future PAC, il semble prématuré d'avancer un chiffre clé de chiffrage sur le futur écorégime, qui nécessiterait une analyse plus fine des besoins financiers selon les catégorisations des élevages.

Il peut néanmoins être avancé l'objectif est de réorienter à minima vers ce dispositif les 500 millions d'euros des surfaces de prairie actuellement primées dans l'écorégime<sup>65</sup>. Cela serait justifié que ce montant soit à minima maintenu, voire augmenté dans le cadre de la future PAC vu l'intérêt environnemental et social d'un tel dispositif.

## **INTÉGRATION DANS LA RÉVISION DU PSN**

Pour la révision du PSN, il est proposé de raisonner par un bonus prairie qui serait intégré dans l'écorégime via des pratiques (facilité administrative, comme le bonus haie), en s'inspirant notamment de l'écorégime wallon ("écorégime prairie permanente conditionnée à la charge de bétail"<sup>66</sup>). Ainsi, il est proposé de retenir un complément bonus lié au taux de chargement. Cette approche nous amène à considérer plusieurs catégories de chargement, issues de travaux experts, notamment Solagro, ASca et Epices<sup>67</sup>, correspondant à une typologie de secteur type plaine et zone intermédiaire de polyculture que nous voulons prioritairement cibler. Pour avoir un effet additionnel et agir sur les secteurs où les prairies sont les plus menacées, ce bonus ne serait pas cumulable avec l'ICHN sur cette programmation PAC actuelle (court terme).

**Tableau N°7 - Répartition des classes de chargement pour le calcul d'un bonus prairie dans l'écorégime**

Type de chargement (UGB/ha SFP)	<0,6 - 0,8	0,8-0,9	0,9 -1 ,1	1,1-1,3	1,3-1,4	>1,4
Approche % prairies permanentes concernées	5%	16%	33%	21%	8%	17%
Coefficient bonus / optimal (1)	0,7	0,8	1	0,8	0,6	0,5
Montant bonus €/ha	40	50	60	50	35	20

Source : selon travaux experts (Solagro, ASca, Epices), traitement WWF 2024

**Le bonus serait plafonné à 60 € à son maximum, en considérant que le maximum cumulant via des pratiques au niveau supérieur (80€) et bonus (60€) soit 140 €/ha ne dépasse pas l'optimum visé par ailleurs pour un réel soutien à l'agriculture biologique par les acteurs de cette filière (145€/ha)<sup>68</sup>, l'approche certification agriculture biologique devant rester le fer de lance de la transition.**

65. 7 millions d'hectares de prairie primées à part égale entre niveau supérieur de l'écorégime (80€) et niveau de base (60€) selon le scénario prévisionnel du PSN, soit un montant théorique primé de surface en prairie dans l'écorégime via des pratiques de 490 millions d'euros.

66. <https://agriculture.wallonie.be/home/aides/pac-2023-2027-description-des-interventions/eco-regimes-nouveaute-2025/eco-regime-prairies-permanentes-conditionnee-a-la-charge-en-betail.html>

67. Solagro-ASca- EPICES. 2014. 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. P 63 à 67 distribution du chargement par zones écogéographiques

68. <https://www.fnab.org/pour-une-ambition-renouvelee-quel-engagement-public-pour-les-prochaines-annees/>

Pour la simulation, en considérant que les prairies hors ICHN représentent environ 1,7 millions d'hectares<sup>69</sup>, nous appliquons une répartition théorique des hectares primés par le bonus selon ces classes de chargement. Nous partons du principe que les exploitations bénéficiant de l'ICHN n'auront pas intérêt à mobiliser le bonus plutôt que l'ICHN<sup>70</sup>. Le besoin qui en ressort serait d'environ 80 millions d'Euros annuels pour financer le bonus prairie.

Une première simulation de resserrement de l'écorégime actuel (voie des pratiques) montre qu'il serait possible de dégager ce budget en modifiant les seuils d'éligibilité du niveau supérieur (accession de 40% des agriculteurs contre 94% en 2023). Le niveau de base est laissé à 50€/ha (réalisé 2023) et le niveau supérieur à 80€/ha (programmé PSN) pour un effet incitatif au changement de pratique, renforcé par ce bonus à l'extensification qui vient se cumuler à l'aide de l'écorégime.

**Tableau N°8 - Simulations budgétaires de l'introduction d'un bonus prairie dans l'écorégime actuel**

Réalisé 2023 (FOCUS voie des pratiques Terres arables et prairies)			Scénario WWF										
	Base	Supérieur		Base	Supérieur	Bonus prairie hors ICHN							
<b>Rémunération (€/ha)</b> Montants revus après réfaction pour la campagne 2023	<b>49.3</b>	<b>67.3</b>	<b>Rémunération (€/ha)</b> niveau de base maintenu comme 2023 (50€), niveau supérieur comme programmé PSN (80€) Ajout d'un bonus prairie fonction d'un optimum de chargement	<b>50.0</b>	<b>80.0</b>	40.0	50.0	60.0	50.0	35.0	20.0		
<b>Bénéficiaires (Mha)</b> 94% des bénéficiaires de la voie des pratiques au niveau supérieur, 6% au niveau de base	1.3	20.1	<b>Bénéficiaires (Mha)</b> 40% des bénéficiaires de la voie des pratiques au niveau supérieur, 60% au niveau de base	12.5	8.9	0.09	0.27	0.57	0.36	0.13	0.28		
<b>Besoins financiers (M€)</b>	63.1	1349.4		622.9	709.9	<b>79.3</b>							
<b>Budget total (M€)</b>	<b>1412.6</b>					<b>1412.0</b>							

Source : PSN 2023-2027, données MASA, traitement WWF 2024

69. selon le réseau d'information comptable en agriculture

70. Vu les montants moyens par ha primés ICHN : Haute montagne : 299 €, Montagne : 225 €, Piémont : 136 €, Zone défavorisée simple : 115 € selon Graph Agri 2024

# Annexe 2

## L'ÉLEVAGE DURABLE, AU CŒUR DE L'ENGAGEMENT DU WWF FRANCE

### LES HAIES POUR LES SYSTÈMES D'ÉLEVAGE, REMPARTS VERTS CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES

L'agroforesterie place l'arbre au cœur des systèmes de production agricole. En associant sur une même parcelle des arbres aux cultures ou aux élevages, cette pratique ancestrale vient favoriser une plus grande biodiversité, en même temps qu'elle contribue à préserver les rendements. Par leur fraîcheur et leurs branchages, les haies constituent en effet des corridors écologiques précieux pour l'abri et la circulation de très nombreuses espèces. En favorisant l'infiltration de l'eau dans les sols, les haies sont également une solution concrète contre les inondations, le ruissellement et l'érosion. Enfin, l'ombre et le cadre de vie qu'elles apportent est une source importante de bien être pour les animaux d'élevage, les éleveurs et les habitants.



**En région Pays de la Loire et dans les départements limitrophes, le WWF France soutient financièrement la plantation d'arbres et de haies, tout en contribuant à former les éleveurs à la plantation et à la taille.** Depuis 2020, le WWF a ainsi financé la plantation de haies, d'arbres isolés ou d'alignements intraparcellaires dans près de 80 exploitations agricoles en élevage, pour un total de 65 000 arbres plantés et plus d'une trentaine de journées de démonstration.

### LA TRANSMISSION POUR FACILITER L'INSTALLATION EN ÉLEVAGE

**475 PORTEURS  
DE PROJETS ET  
75 CÉDANTS  
ACCOMPAGNÉS**

Les candidats à l'installation en agriculture sont de plus en plus éloignés du milieu agricole. Souvent en reconversion, ils n'ont pas toujours l'expérience ou le support familial nécessaire pour assumer la complexité d'un tel métier. Pourtant, c'est notamment sur ces nouveaux installés que repose le pari de la transition agroécologique de notre système de production car presque la moitié des agriculteurs seront à la retraite d'ici moins de 10 ans.

Face à ce constat, le WWF France a engagé, aux côtés du réseau CIVAM et en lien avec les acteurs des territoires, un projet visant à faciliter la transmission et l'installation d'exploitations agricoles durables. 12 antennes CIVAM qui sont soutenues dans leur activité dédiée à l'installation et la transmission dans les Alpes-Maritimes, le Jura, la Bretagne, la Normandie, les Deux-Sèvres et l'Indre. De l'accompagnement individuel des porteurs de projets aux ateliers collectifs, par exemple sur le thème de la reprise d'une ferme à plusieurs, en passant par des formations ponctuelles sur l'installation en agriculture biologique, les interventions sont variées.

# LE WWF FRANCE AGIT SUR LA TRANSITION AGRICOLE ET ALIMENTAIRE POUR CONSTRUIRE UN FUTUR DANS LEQUEL LES HUMAINS VIVENT EN HARMONIE AVEC LA NATURE.



## Notre raison d'être

Arrêter la dégradation de l'environnement dans le monde et construire un avenir où les êtres humains pourront vivre en harmonie avec la nature.

ensemble, nous sommes la solution. [www.wwf.fr](http://www.wwf.fr)

© 2022

© 1986 Panda symbol WWF – World Wide Fund for Nature (Formerly World Wildlife Fund)

® "WWF" est une marque déposée.

WWF – France. 35-37 rue Baudin - 93310 Le Pré-Saint-Gervais.