



Les débats de société sur l'élevage dans cinq pays européens

Dans le nord de l'Europe, les labels et démarches de filières ainsi que les orientations données par les pouvoirs publics et la recherche conduisent à des changements de pratiques d'élevage

Mots-clés : Elevage, Controverse, Bien-être animal, Label, Union européenne

Auteurs : Christine Roguet¹, Delphine Neumeister², Pascale Magdelaine³, Anne-Charlotte Dockès²

¹ IFIP-Institut du porc, la Motte au Vicomte, BP 35104, 35651 Le Rheu Cedex, France ; ² Institut de l'Élevage, 149 rue de Bercy, 75595 Paris Cedex 12, France ; ³ ITAVI, 28 rue du Rocher, 75008 Paris, France.

* E-mail de l'auteur correspondant : christine.roguet@ifip.asso.fr

L'élevage est l'objet de controverses nombreuses et croissantes, en particulier sur le bien-être animal. Dans les pays du nord de l'Europe, où ces débats de société sont plus vifs comparativement aux pays du sud, de nouvelles normes professionnelles (cahiers des charges, labels) et réglementaires font évoluer les pratiques d'élevage. Pour l'instant volontaire, cette segmentation s'inscrit dans un mouvement plus général, à l'échelle européenne, en faveur d'un étiquetage obligatoire, comme pour les œufs, de la viande et du lait.

Résumé :

Une analyse des controverses sur l'élevage a été réalisée en 2015 dans cinq pays de l'Union Européenne (Allemagne, Danemark, Pays-Bas, Espagne, Italie) pour évaluer dans quelle mesure elles diffèrent entre pays et leurs impacts sur l'évolution des modes d'élevages et la segmentation des marchés. L'étude a reposé sur une large bibliographie et des missions en Allemagne, Danemark et Italie. Elles ont permis de recueillir les positions d'une trentaine d'acteurs de l'élevage, de la recherche et des associations. L'étude confirme l'existence d'un gradient de préoccupations sociétales sur l'élevage, du nord au sud de l'Europe. Les controverses sont très actives dans le nord, sur de nombreux sujets (bien-être animal, santé publique, impacts environnementaux, modèles d'élevage). Elles le sont beaucoup moins dans les pays du sud, en particulier en Espagne. La montée de la contestation, les orientations données par la recherche et les pouvoirs publics, et les initiatives prises par les filières, conduisent à des changements de pratiques d'élevage dans le nord de l'Europe, pour une part croissante de production, tout en gardant le souci de la compétitivité. La création de labels « bien-être », privés et publics, s'inscrit dans un mouvement plus général, au sein de l'UE, en faveur de la création d'un étiquetage obligatoire selon le mode de production de la viande et du lait, comme pour les œufs depuis 2003. Cette comparaison européenne met en lumière la réactivité des filières nord-européennes face aux enjeux. La France doit veiller à être dans le bon tempo dans les réponses à apporter aux attentes de société. La compétitivité est aussi une question d'anticipation.

Abstract: Social debates on livestock farming within five European countries

An analysis of the controversies about livestock farming was carried out in 2015 in five countries of the European Union (Germany, Denmark, The Netherlands, Spain, Italy) to evaluate how they differ between countries as well as the responses provided for and their impact on changes in farming methods and market segmentation. The study was based on a literature review and study tours in Germany, Denmark and Italy. They made it possible to collect the positions of thirty actors of livestock farming, research and NGOs. Our study confirm the existence of a gradient of societal concerns on livestock farming, from northern to southern Europe. Controversies are very active in northern Europe on many issues (animal welfare, public health, environmental impacts, farming models). They are much less in the southern countries, especially Spain. The rise of the protest, the guidance of research and public authorities, and the initiatives of industries, are leading to changes in animal husbandry practices in northern Europe, for a growing part of production, while maintaining competitiveness. The creation of private and public welfare labels are part of a broader movement within the EU for the creation of a mandatory label according to the mode of production of meat and milk, like that imposed for eggs by European regulation since 2003. This benchmarking study highlights the responsiveness of the northern European livestock sectors to the issues. France must ensure to be in the right tempo to respond to societal expectations. Competitiveness is also a matter of anticipation.

INTRODUCTION

Alors que la contestation des modes d'élevage s'amplifie, un recensement et une analyse des controverses sur l'élevage ont été réalisés en France en 2013 (Delanoue et Roguet, 2015). Un travail similaire a été réalisé en 2015 dans cinq pays de l'Union européenne (Allemagne, Danemark, Pays-Bas, Espagne, Italie) afin d'observer si les débats diffèrent entre Etats et d'appréhender leur impact sur l'évolution des modes d'élevage et la segmentation des marchés (Roguet *et al.*, 2016). L'étude s'est appuyée sur une

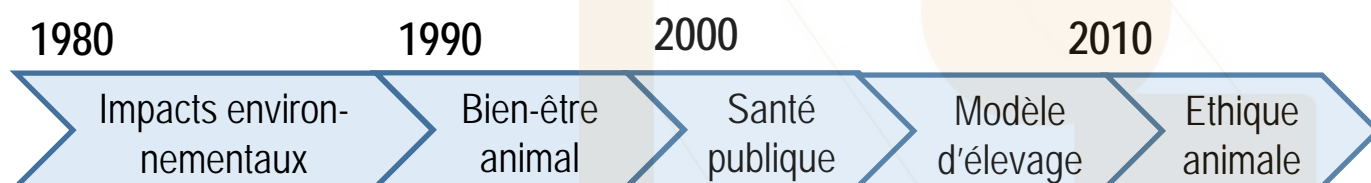
large recherche bibliographique et une trentaine d'entretiens avec des acteurs des filières d'élevage, de la recherche et des associations de ces pays. La première partie de l'article expose les thèmes de débats sur l'élevage dans les cinq pays étudiés. La seconde présente les normes publiques et professionnelles instaurées pour rapprocher élevage et société. La conclusion tire les enseignements de cette comparaison européenne pour les filières animales françaises.

I. DES THEMES DE DEBATS SUR L'ELEVAGE COMMUNS ENTRE PAYS

Les sujets de débat se révèlent assez communs entre pays autour des quatre registres identifiés en France par Delanoue et Roguet (2015) : impacts environnementaux, bien-être animal, risques sanitaires, modèles d'élevage. Ceci s'explique par des évolutions semblables des productions animales (croissance et concentration) et par le lobbying collectif qu'exercent les associations militantes de chaque pays, à l'échelle européenne, au sein d'Eurogroup for

Animals et d'European Environmental Board. Cependant, la virulence des débats varie entre pays. Ils sont très vifs dans le nord de l'Europe, sur presque tous les sujets, portés par de puissantes associations nationales. Ils le sont beaucoup moins dans les pays du sud, en particulier en Espagne. Porcs et volailles sont partout les premières cibles des critiques, en lien avec leur mode d'élevage (confinement, densité, nombre d'animaux).

Figure 1 : Frise d'apparition des controverses sur l'élevage



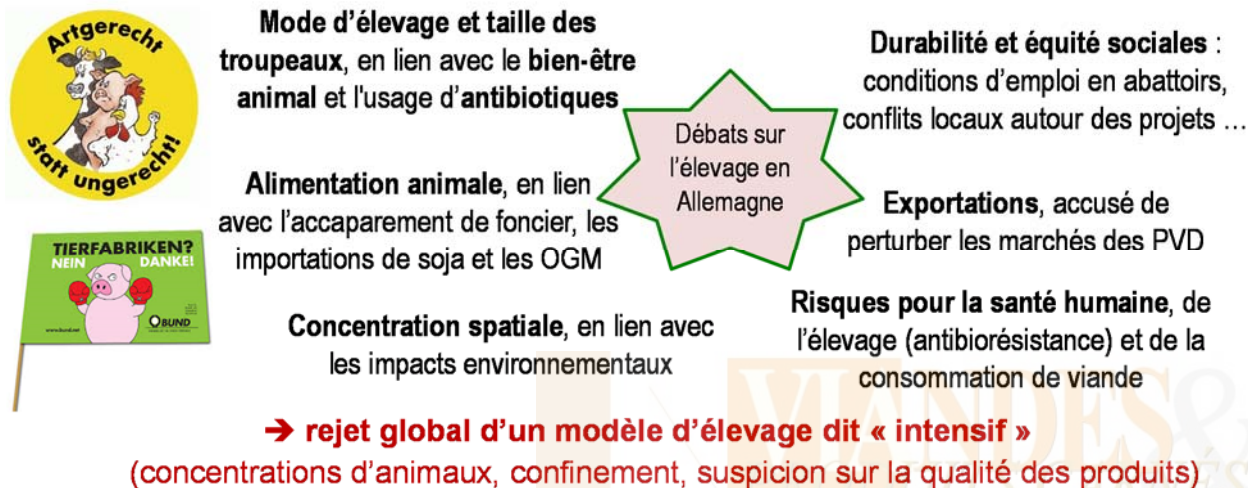
La controverse sur les impacts de l'élevage sur l'environnement, la plus ancienne (Figure 1), a conduit l'UE à adopter des réglementations communes dont la plus emblématique est la directive Nitrates de 1991. La problématique du bien-être animal est montée en puissance dans l'UE dans les années 1990 conduisant à l'adoption de réglementations de protection des animaux d'élevage (directive CE 98/58 du Conseil) ou de catégories particulières (veaux et porcs depuis 1991, poules pondeuses depuis 1999). Aux Pays-Bas, la préoccupation de la société pour le bien-être animal s'est exprimée au travers des succès électoraux du parti politique dédié à cette cause (*Partij voor de Dieren*), créé en 2002. Au-delà du bien-être, la question porte de plus en plus sur les droits fondamentaux des animaux, dont le droit à la vie. Ceci se traduit par une pression forte, dans le nord de l'Europe, pour faire cesser la suppression d'animaux pour des raisons économiques (poussins mâles en filière ponte, veaux mâles en filière laitière, porcelets chétifs...) et l'abattage de femelles gestantes. Les années 2000 ont vu émerger le débat sur les risques de l'élevage sur la santé publique, avec en particulier la question de l'antibiorésistance et des épizooties et zoonoses. Ce débat est particulièrement actif au Danemark, où la crainte d'être contaminé par des bactéries résistantes aux antibiotiques (SARM, ESBL)¹ est très répandue. Dans ce pays, la croissance et le volume de la production porcine

– 30 millions de porcelets produits par an pour 5,6 millions d'habitants - sont un sujet majeur de débat en raison des impacts sur l'environnement et la santé humaine, d'autant que 90 % de la production est exportée. En Italie, la sécurité sanitaire et la qualité des produits sont le point d'entrée des controverses sur l'élevage. Les scandales et fraudes alimentaires des vingt dernières années en Europe ont renforcé chez le consommateur le besoin d'assurance. L'effet de la consommation de viande sur la santé est aussi un argument de plus en plus mobilisé. Cela s'exprime dans une demande pour des systèmes plus en phase avec la nature, et une consommation locale de produits de qualité, que traduit le phénomène Slow Food. En Espagne, où les débats sur l'élevage sont beaucoup moins importants, pour ne pas dire quasi-inexistants, le risque pour la santé humaine (antibiorésistance) est le principal sujet de controverses.

L'Allemagne constitue un cas d'école. Après une décennie de croissance très dynamique des productions animales, leur acceptation sociale s'est effondrée depuis le début des années 2010 (WBA, 2015). Les débats sont vifs sur tous les sujets (Figure 2). Ils traduisent un rejet d'ensemble d'un modèle d'élevage dit « intensif » ou « industriel », caractérisé par des concentrations importantes d'animaux, leur confinement et une suspicion générale sur la qualité des produits.

¹ SARM : Staphylococcus Aureus Résistant à la Méthicilline. ESBL : Extended spectrum beta-lactamase.

Figure 2 : Les sujets de débats sur l'élevage en Allemagne



II. LES ORIENTATIONS DONNEES PAR LES PRINCIPAUX ACTEURS DES DEBATS

Le débat de société sur l'élevage doit être analysé comme une controverse, c'est-à-dire un conflit triadique opposant, dans ce cas-là, ceux qui remettent en cause l'élevage (pour schématiser : les associations de protection animale, environnementale...) et ceux qui le défendent (filières), devant un public jouant le rôle d'arbitre (les

pouvoirs publics, et au-delà les distributeurs, les consommateurs). L'enjeu est pour les deux adversaires de rallier ce public à sa cause, par l'argumentation, mais aussi par diverses stratégies (discréditation, contrôle de l'image, concertations...) (Van Tilbeurgh, 2017).

II.1. De l'obligation réglementaire à l'incitation

La protection animale et environnementale est réglementairement assurée par des normes qui fixent « à un moment donné, un compromis acceptable par l'ensemble du corps social » (van Tilbeurgh, op.cit.). Dans un marché commun, ces normes réglementaires sont définies à l'échelle européenne pour éviter les distorsions de concurrence. Dans les pays comme l'Espagne et l'Italie, où l'agriculture ne constitue pas, ou très peu, un sujet politique, le cadre réglementaire national se limite à l'application de ces textes européens. Mais d'autres pays, comme les Pays-Bas, l'Allemagne et le Danemark, du fait d'une sensibilité plus forte de leur population, imposent des normes plus strictes (plus de place par porc en Allemagne et aux Pays-Bas, époinçage du bec interdit au Danemark...).

avait deux priorités : la recherche de solutions pour arrêter les mutilations (coupe des queues, époinçage des becs, écornage) et l'étiquetage des viandes selon le mode d'élevage avec la création d'un label officiel. Celle de 2014 fait de l'amélioration du bien-être des animaux d'élevage, porcs et volailles en particulier, une priorité. Le gouvernement allemand encourage la « démarche volontaire obligatoire » (*verbindliche Freiwilligkeit*) : si les filières ne prennent pas d'initiatives, de nouvelles réglementations s'imposeront. Il s'engage parallèlement à promouvoir le bien-être animal à l'échelle européenne et internationale. Au Danemark, le ministre de l'agriculture en 2014 et 2015, social-démocrate et très impliqué dans la cause animale, a fait signer en 2014 aux représentants du gouvernement, des consommateurs, des associations de protection animale, des scientifiques et des praticiens, un plan d'action « bien-être » pour les porcs, traduisant un consensus autour de neuf points : diminution de la mortalité, suppression des cages de contention en maternité (10 % des truies libres en 2020), obligation d'anesthésie lors de la castration...







En plus de ce rôle normatif, dans les pays du nord de l'Europe, le gouvernement joue une fonction de médiation. Par exemple en Allemagne, chaque nouveau ministre fédéral de l'agriculture rédige une charte pour l'agriculture, à partir de consultations avec les associations, les filières, la recherche et les gouvernements des Länder. Celle de 2012

II.2. Les labels des associations

Les actions des associations, de protection animale ou écologistes, visent à faire évoluer les modes d'élevage vers un idéal qu'elles partagent : une production biologique qui cherche à respecter l'environnement et le bien-être animal (accès à l'air libre), et une consommation de produits animaux réduite mais de meilleure qualité. Dans chacun des

trois pays du nord de l'Europe étudiés, à côté des labels biologiques, la principale association de protection animale du pays a créé, en collaboration avec les acteurs des filières, voire les pouvoirs publics, un label pour différencier les produits animaux selon les modes d'élevage qu'elle soutient (Tableau 1).




Tableau 1 : Labels « bien-être » officiels des ONG de protection animale

Pays	Pays-Bas	Danemark		Allemagne		
Logo						
Nombre de niveaux	3 ★ 3 ~ bio	1 bio	3 ♥ 3 ~ bio	1 ~ bio	2 ★ 2 ~ Neuland	2 ★
Année de lancement	2007	1992	2016	1988	2013	2018
Porteur	ONG Dierenbescherming	ONG Dyrenes Beskyttelse	Ministère, filières, ONGs	ONGs Deutscher Tierschutzbund, BUND, AbL	ONG Deutscher Tierschutzbund, filières	Ministère, filières, ONGs
Produits concernés	Viande (porc, poulet, bovin), œufs	Viande (volaille, porc, bovin, mouton, agneau), œufs	Viande (porc d'abord) puis autres produits	Viande (volaille, porc, bovin, mouton, agneau), œufs	Viande (porc, volaille), œufs	Viande (porc d'abord) puis autres produits

Les premiers labels « bien-être » avaient un seul niveau, élevé, d'exigences. Les labels créés ces dernières années ont deux caractéristiques communes. Tout d'abord, ils sont conçus pour répondre aux attentes des citoyens qui se résument, concernant le bien-être animal, en quelques principes : faibles densités, liberté de mouvement (pas de cages ni étables entravées), matériaux manipulables (paille), zones différenciées dans les bâtiments (alimentation, couchage, exercice), accès à l'air libre (courette ou plein air pour les granivores, pâturage pour les herbivores), absence d'interventions douloureuses (castration, coupe de la

queue...), tailles d'élevage limitées. Ensuite, ces labels proposent tous un gradient d'exigences symbolisé par un nombre d'étoiles ou de cœurs. Ce système de gradient a deux intérêts : il permet une démarche de progrès pour les éleveurs et surtout, en imposant de faibles contraintes pour le niveau d'entrée (Tableau 2), son objectif est qu'un grand nombre d'éleveurs s'engage dans la démarche, du fait des changements limités à opérer, et que les consommateurs soient nombreux à acheter ces produits en raison d'une augmentation limitée du prix de vente (+10 à +15%).

Tableau 2 : Cahier des charges Beter Leven pour les porcs

Critère	Standard			
Surface	2,25 m ² /truie 0,3 m ² / plet 0,8 m ² / porc	2,25 m ² 0,4 m ² 1 m ²	2,5 m ² 0,5 m ² 1,2 m ²	2,5 m ² 0,6 m ² 1,3 m ²
Truies libres en maternité	Non	Non	5 j après mise bas	3 j après mise bas
Courette	Non	Non	1 m ² /truie 0,7 m ² / porc	1,9 m ² /truie 1 m ² / porc
Plein air	Non	Non	Non	Gestantes
Allaitement	≥ 21-28 jours	≥ 23-28	≥ 35	≥ 42
Matériaux manipulables	Chaînes	Bois, cordes, paille	Paille	
Castration	Autorisée	Interdite	Autorisée	
Coupe queue	Autorisée		Interdite	

Source : beterleven.dierenbescherming.nl

II.3. Les labels des filières et des distributeurs

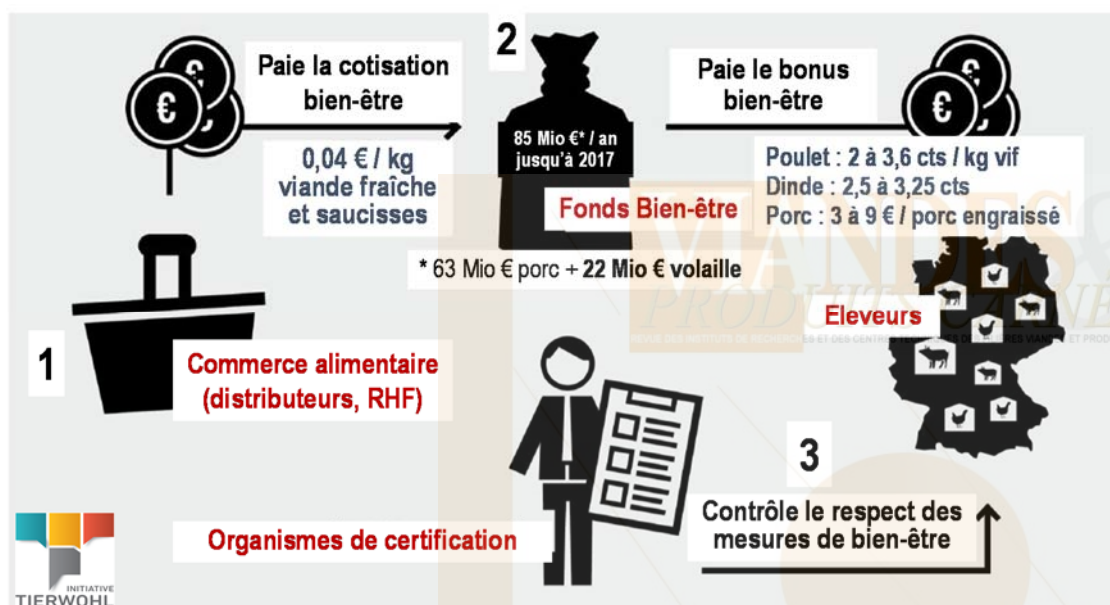
Face aux demandes de société, les filières d'élevage et distributeurs des pays du nord de l'Europe ont adopté deux stratégies, avec un principe directeur « *mehr Tierwohl gibt es nicht zum Nulltarif* », autrement dit le bien-être animal a un prix. La première consiste à étiqueter les produits (par exemple, « lait de pâturage » de la coopérative néerlandaise FrieslandCampina) pour permettre aux consommateurs - qui le veulent et le peuvent - d'opter pour des produits plus en phase avec leurs convictions. La seconde consiste à faire payer tous les consommateurs pour plus de bien-être animal,

considéré comme un bien commun. Une cotisation est prélevée sur tous les kilos de viande vendus pour alimenter un fonds servant à couvrir les surcoûts des éleveurs qui investissent dans plus de bien-être animal. C'est le principe de l'*Initiative Tierwohl* (initiative bien-être animal) des filières avicoles et porcines allemandes, lancée en 2015 et associant producteurs, abatteurs et distributeurs. Les éleveurs volontaires choisissent dans une liste des points à améliorer parmi lesquels, en porc, obligatoirement plus de surface par animal ou un accès permanent à de la paille.

Leurs surcoûts sont compensés par des bonus versés par un fonds alimenté par les distributeurs partenaires (Figure 3). Ils prélèvent 4 cts€ sur chaque kilo de viande vendu dans le pays (6,25 cts€ à partir de 2018). Dans les supermarchés ou les restaurants, les produits des élevages participant à

l'initiative ne se démarquent pas des autres. Il n'y a ni étiquetage ni différence de prix. En 2017, cette initiative concerne un tiers de la production allemande de poulet de chair, 24 % de celle de dindes et 12 % de celle de porcs (top agrar, 2016).

Figure 3 : Mécanisme financier de l'Initiative Tierwohl en Allemagne



Source : <http://initiative-tierwohl.de/>

Pour répondre à la demande de leurs clients, à la pression des ONG et se différencier de leurs concurrents, les distributeurs créent aussi leurs propres marques « bien-être ». Ils se positionnent sur le créneau de marché entre le standard à bas prix et le bio deux à trois fois plus cher. L'exemple du poulet aux Pays-Bas est instructif. La campagne médiatique en 2012 de l'ONG Wakker Dier contre le « Pflorkip » (le poulet qui grandit si vite qu'il ne tient plus sur ses pattes) a conduit la filière avicole et les distributeurs néerlandais à arrêter sa commercialisation en 2016 sur le marché domestique frais (un tiers de la production nationale) au seul profit du « poulet de demain »

(Kip van Morgen). Ce dernier respecte des obligations pour le bien-être animal (souches à croissance ralentie, densité réduite, milieu de vie enrichi) et l'environnement (soja et énergie durables, moins d'émissions d'ammoniac). Ces exigences sont cependant nettement inférieures à celles du niveau d'entrée (1 étoile) de Beter Leven. Malgré quelques inquiétudes, la filière avicole néerlandaise voit dans le « poulet de demain » un moyen de protéger le marché domestique contre les importations, d'exporter davantage vers le Royaume-Uni, sensible à la question du bien-être animal, et de favoriser le recrutement de nouveaux éleveurs en améliorant l'image de la production.

CONCLUSION

La montée de la contestation sociale de l'élevage, notamment par rapport au bien-être animal, les orientations de la recherche et des pouvoirs publics, les labels des associations et les initiatives de filière conduisent à des changements de pratiques d'élevage en Allemagne, aux Pays-Bas et au Danemark. Les labels les plus exigeants se traduisent par des coûts de production et des prix de vente élevés, qui les cantonnent à un marché de niche. Cette situation a conduit les distributeurs et les acteurs des filières du nord de l'Europe à développer des produits étiquetés selon le mode d'élevage, à des prix plus accessibles. Leur stratégie est celle des « petits pas sur de grands volumes », comparativement à la stratégie des « grands pas sur de petits volumes » de certains labels. Leurs cahiers des charges conduisent à faire évoluer les pratiques d'élevage pour une

part significative de la production (10 à 30%). Les pays qui s'engagent sur la voie de la différenciation des produits animaux, selon le mode de production, espèrent en tirer à terme un avantage concurrentiel, en verrouillant leur marché intérieur d'une part, et en imposant leurs contraintes aux autres Etats membres d'autre part. Ils se préparent aussi à une éventuelle obligation européenne d'étiqueter les viandes selon le mode de production. En France, les critiques adressées à l'élevage rencontrent un écho croissant dans la société. Ceci conduit les acteurs économiques (coopératives, distributeurs) à s'engager, à leur tour, dans la voie de l'étiquetage selon le mode de production. La recherche publique semble aussi étudier de plus près la création d'un label bien-être officiel.

Références :

Delanoue Elsa, Roguet Christine, 2015. Acceptabilité sociale de l'élevage : recensement et analyse des principales controverses à partir des regards croisés de différents acteurs. INRA Prod. Anim., 2015, 28(1), 39-50.

Top agrar, 2016. « Wir müssen die Initiative Tierwohl weiterentwickeln! ». 5/2016, 124-126.

Roguet C., Neumeister D., Magdelaine P., Dockès A.-C., 2016. Les débats de société sur l'élevage en Allemagne, au Danemark et aux Pays-Bas : analyse, confrontation avec le sud de l'UE et enseignements. Notes et études socio-économiques, n°40, 65-91.

Van Tilbeurgh V., 2017. Enjeux sociétaux et adaptation des filières aux controverses sur l'élevage. Douzièmes Journées de la Recherche Avicole et Palmipèdes à Foie Gras, Tours, 5 et 6 avril 2017, 8 pages.

WBA, 2015. Wege zu einer gesellschaftlich akzeptierten Nutztierhaltung. Kurzfassung des Gutachtens. Wissenschaftlicher Beirat für Agrarpolitik beim Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, März 2015, 78 p. http://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/Ministerium/Beiraete/Agrarpolitik/GutachtenNutztierhaltung-Kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile

