

Agriculture biologique : le défi de la transition

De plus en plus de consommateurs en France se tournent vers une alimentation bio. La filière de l'agriculture biologique française est-elle en mesure de répondre à ces attentes dans un contexte où la souveraineté alimentaire, et donc la productivité, apparaissent de plus en plus essentielles ?

Publié le 6 janvier 2023

Depuis les années 1990 la France a mis en place une politique de soutien à l'agriculture biologique. Exigeant pour les producteurs, ce mode de production joue "*un double rôle sociétal : d'une part, il approvisionne un marché spécifique répondant à la demande de produits biologiques émanant des consommateurs et, d'autre part, il fournit des biens publics contribuant à la protection de l'environnement et du bien-être animal ainsi qu'au développement rural*" [**règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007** (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32007R0834>)]. La politique de soutien à l'agriculture biologique est-elle, en France, à la hauteur des ambitions affichées ? Cette filière est-elle en mesure de contribuer à l'autonomie agricole et alimentaire française ?

Selon le rapport de la Cour des comptes "**Le soutien à l'agriculture biologique**", publié en juin 2022 , l'agriculture biologique occupe en France, en 2021, **10,3% de la surface agricole utile (SAU)**. Cela représente **2,78 millions d'hectares** (premier rang européen), pour **58 413 exploitations agricoles** (13,41% des exploitations), le bio concernant 11 401 exploitations en 2005. La filière bio génère 200 000 équivalents temps plein (ETP), en grande partie non délocalisables. Avec 2,4 ETP en moyenne, une ferme bio emploie 30% de main-d'œuvre de plus qu'une ferme conventionnelle.

La France est le premier cultivateur mondial de vignes bio en surfaces (20% du vignoble total en 2021) et en première place en Europe devant l'Espagne en termes de production biologique. En valeur, le marché bio français est, avec 11,93 milliards d'euros de chiffre d'affaires en 2019, deuxième derrière l'Allemagne.

Acteurs, avantages et inconvénients de la filière bio

Le rapport de la Cour des comptes rappelle les différents acteurs dans le **dispositif de soutien à l'agriculture biologique** :

l'Union européenne (réglementation et financements) ;

le ministère de l'agriculture et de l'alimentation (politique agricole : enseignement, recherche, réglementation) ;

le ministère de la transition écologique (politique de l'environnement, agences de l'eau) ;

l'Agence Bio (structuration de la filière) ;

l'interprofession (soutien à la consommation) ;

les collectivités locales.

L'article L1 du code rural et de la pêche maritime

(https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043978760)_détermine les objectifs des politiques publiques dans le développement de la filière : celles-ci "*visent à promouvoir et à pérenniser les systèmes de production agroécologiques, dont le mode de production biologique, qui combinent **performance économique, sociale, notamment à travers un haut niveau de protection sociale, environnementale et sanitaire***".

La Cour des comptes souligne que le bio est **attractif pour un nombre croissant de producteurs** qui s'engagent pour préserver leur santé, celle des riverains et des consommateurs mais aussi pour produire dans un respect accru de l'environnement, gage de reconnaissance de leur métier.

La Cour des comptes rapporte que des études, en les comparant aux consommateurs occasionnels, observent **chez les consommateurs réguliers d'aliments bio une diminution :**

- de 25% du risque de cancer ;
- de 34% du cancer du sein chez les femmes ménopausées ;
- de 76% pour les lymphome ;
- de 86% pour les lymphomes non hodgkiniens.

Pourtant, et malgré une croissance aidée par une demande soutenue (surtout entre 2015 et 2019), l'agriculture biologique connaît ses **premiers signes d'affaiblissement**. De manière inédite, en 2021, la **vente de produits bio baisse de 1,3%**, une chute qui s'inscrit dans un contexte où la consommation des Français diminue de 2,3%. En revanche, la part d'aliments bio dans le panier des ménages augmente légèrement (6,6% des aliments consommés).

Un **rapport du Sénat de février 2020 sur les financements publics consacrés à l'agriculture biologique** présente par ailleurs quelques effets pervers :

- l'usage d'**herbicides alternatifs naturels controversés** (cuivre) ;
- des **prix peu soutenables** (jusqu'à +273% pour des oignons) ;
- un **effet d'aubaine** (60% des surfaces en bio sont recouvertes de surfaces fourragères ou prairies permanentes et permettent d'accéder à des aides).

La Cour des comptes relève "*des lignes de faille*" suivant l'envol des ventes de produits bio lors du premier confinement en 2020 :

- la **réduction de l'écart de prix en faveur du bio** du fait du développement des ventes en grande distribution, au détriment des producteurs ;
- le **manque de communication** sur l'agriculture biologique face à la concurrence de labels "*verts*" moins exigeants ;
- une **structuration insuffisante des filières bio** (manque d'installations de stockage et faiblesse des industries de transformation).

Quelle contribution de la filière bio à l'agriculture française ?

La politique agricole française a un **objectif d'autonomie**. La **guerre en Ukraine** a rappelé combien la souveraineté alimentaire des pays est nécessaire.

La filière bio n'est pas en mesure de répondre à la demande nationale de produits bio en croissance exponentielle, selon un **rapport de l'Assemblée nationale sur l'autonomie alimentaire de la France (décembre 2021)**. Près de **33% des produits bio sont importés** en 2019. Le solde commercial de la France présente un déficit de près de 1,7 milliard d'euros. Certaines filières sont autosuffisantes (production de lait, de vin ou de viande), tandis que d'autres (fruits et légumes, produits de la mer...) rencontrent les mêmes difficultés que dans l'agriculture conventionnelle.

Le rapport de la Cour des comptes souligne, toutefois, que l'agriculture biologique recherche une **complémentarité entre productions végétales et animales à l'échelle des exploitations** (utilisation des ressources présentes sur place comme fertilisant naturel ou nourriture pour les animaux). Elle est ainsi **moins dépendante des intrants importés** que l'agriculture conventionnelle et permet de **réduire le déficit commercial de la France en engrais** (1,4 milliard d'euros en 2020).

D'après le rapport du Sénat, les rendements des surfaces en agriculture biologique sont **très inférieurs** à ceux des surfaces en production conventionnelle : une **baisse de rendement de 20 à 25% pour les végétaux**, voire de 50 à 60% pour le blé tendre. Ce déficit est encore plus fort dans un pays comme la France, qui dispose d'une agriculture conventionnelle très productive.

Ces rendements plus faibles au regard des chiffres s'expliquent aussi par des **rotations de cultures plus longues en agriculture biologique**, qui accorde une place importante aux **légumineuses fourragères**. La production de légumineuses n'est en général pas prise en compte dans les études. Le rapport du Sénat estime ainsi que leur intégration dans ces études ramènerait ce déficit de rendement à près de 8%.

Si le passage au bio peut sembler peu intéressant pour les exploitations conventionnelles, les **revenus des agriculteurs des deux filières sont très comparables**.

De nombreuses études montrent que "*la rentabilité des exploitations en **agriculture biologique** est **supérieure** à celle de leurs homologues de l'agriculture conventionnelle*", pour plusieurs raisons :

leur **consommation intermédiaire d'intrants est réduite** (les engrais représentent en moyenne 44 000 euros par ferme en grandes cultures) ;

un **consentement à payer supérieur** des consommateurs ;

la **politique agricole commune (PAC)** distribue de nombreuses **aides aux exploitations** développant des **pratiques respectueuses de l'environnement**.

Les exploitations biologiques ne subissent ainsi pas les effets d'un rendement moindre.

Une politique de soutien qui n'est pas à la hauteur des ambitions

Réduction de la pollution aux nitrates, phosphore et produits phytosanitaires, réduction substantielle de plusieurs maladies chez les consommateurs (cancers, diabète), amélioration de la fertilité des sols... de

nombreuses études démontrent les **bénéfices majeurs de l'agriculture biologique**. Ils justifient les objectifs du programme "**Ambition bio 2022**" (<https://agriculture.gouv.fr/ambition-bio-2022-plan-dactions-des-acteurs-de-lagriculture-et-de-lalimentation>) :

15% de la SAU en bio ;

20% de la restauration collective publique en bio.

Selon la Cour des comptes, l'objectif de surface agricole est **trop global** et mériterait une distinction par types de production. L'**affichage de 20% de produits bio en restauration collective publique** durant près d'une décennie n'a pas été assorti d'un suivi réel (**seulement 6%** en 2021).

Si les aides à la production biologique prévues dans le cadre de la PAC ont été réévaluées à la hausse en 2015 et ont permis des conversions, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation a "**sous-dimensionné les aides à la conversion et au maintien en agriculture biologique entre 2015 et 2020**". La moitié de l'enveloppe du **Fonds européen pour le développement rural (Feader)** (<https://agriculture.gouv.fr/pac-fonds-europeen-agricole-pour-le-developpement-rural-feader>) a été utilisée la première année de programmation (545 millions d'euros engagés en 2015). Les engagements des aides au maintien en agriculture bio étaient de 254 millions d'euros en 2015, ils sont de 21 millions d'euros en 2020.

Les aides à la conversion sont **en augmentation de 40% dans la PAC 2023-2027**, mais les objectifs de 18% de surface agricole utile en bio à l'horizon 2027 pour la France et de 25% des surfaces en 2030 pour l'Europe ne semblent **pas atteignables** selon la Cour des comptes. Le rapport du Sénat de 2020 déplorait déjà un projet "*Ambition bio 2022*" hors d'atteinte, le rebaptisant même "*Ambition bio (au mieux) 2026*".

Les **agences de l'eau** sont le **premier financeur national** de la filière biologique depuis 2016 (30%), l'État cofinçant 17% du Feader européen. Les régions, qui sont gestionnaires, y contribuent à hauteur de 3%.

Les moyens consacrés à la promotion et à la recherche sont également limités. Bien que l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae, ex-INRA) soit engagé dans la recherche en ce domaine depuis plus de deux décennies, son programme **Métabio** (<https://www6.inrae.fr/metabio>) n'a été lancé qu'en 2020.

En aval, les **industries de transformation** de la filière biologique sont **peu développées** : ce sont la plupart du temps des PME en territoire rural manquant de moyens d'investissement. Les soutiens dont elles bénéficient sont insuffisants ; le fonds Avenir bio ne se chiffrait qu'à 3,7 millions d'euros par an, en moyenne, entre 2008 et 2020.

Parallèlement, les **interprofessions agricoles** sont **peu mobilisées** dans la filière biologique, minoritaire au sein de leurs filières. Selon le rapport du Sénat, les soutiens publics au bio (1,3 milliard d'euros entre 2013 et 2020) représentent seulement **1% des concours publics consacrés à l'agriculture** sur la période 2013-2019 (144 milliards d'euros).

Toutefois, le **crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique**, revalorisé de 2 500 euros à 3 500 euros entre 2018 et 2020, est prorogé jusqu'en 2025 et **porté à 4 500 euros par l'article 84 de la loi de finances pour 2022** (https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/article_jo/JORFARTI000044637742).

Un décret du 18 novembre 2022

(<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2022/11/18/AGRT2226312D/jo/texte>) et un **arrêté du 18 novembre 2022** (<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrete/2022/11/18/AGRT2226310A/jo/texte>) durcissent les **critères d'obtention** de la certification "*haute valeur environnementale*" afin, entre autres, de répondre aux exigences de la PAC. Cette certification, **nettement moins contraignante** que l'agriculture biologique, peut constituer une concurrence à moindres frais. Certaines associations la qualifient d'"*écoblanchiment*".

Bien que coûteux en investissements, la transition des exploitations conventionnelles vers le biologique et leur maintien dans la filière présentent des avantages sur les plans environnemental, sanitaire et économique. Néanmoins, la filière biologique fait face à de nombreuses difficultés, dont le surcoût et la demande croissante qu'elle peine à satisfaire. Les réponses à ces défis, pour incertaines qu'elles puissent être, sont une nécessité pour l'avenir.

Abonnez-vous à nos lettres d'information

Votre adresse électronique (ex. : nom@domaine.fr)

S'abonner

En renseignant votre adresse électronique, vous acceptez de recevoir nos actualités par courriel. Vous pouvez vous désinscrire à tout moment à l'aide des liens de désinscription ou en nous contactant.

Suivez nous
sur les réseaux sociaux