



## **Lancement du Programme « Ambition bio 2017 »**

Dossier de presse

de la Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique  
des régions de France





## Communiqué de presse

31 mai 2013

### **Programme Ambition bio 2017 : Une première étape réussie**

*Ce jour, Stéphane Le Foll a présenté en conférence de presse une synthèse du Programme Ambition bio 2017, partie intégrante de son projet agro-écologique pour la France. Après des mois de concertations, la FNAB se satisfait de cette première étape mais rappelle sa vigilance quant aux conditions de mise en œuvre des annonces.*

x x x

#### **Une annonce de Programme qui répond aux attentes des producteurs bio**

Le ministre a présenté 6 axes de développement de la bio: des politiques agri-environnementales (dont PAC) plus rémunératrices des services rendus par la bio, des dispositifs de prévention sur les zones à enjeu environnemental (eau), du levier de la commande publique pour la restauration collective (20%), des enjeux de recherche, de réforme de l'enseignement agricole etc. En ce sens, le Programme reconnaît la grande diversité des initiatives existantes dans les territoires et la transversalité de l'action publique pour la bio.

La mobilisation des paysans bio organisés a porté ses fruits.

#### **L'Etat doit néanmoins aller au bout de la logique du changement**

Nous nous félicitons de l'augmentation significative des aides PAC (conversion et maintien) ; ces aides seront intéressantes à condition que l'ensemble du dispositif (aides de base et MAEC) incite les agriculteurs à modifier leurs pratiques vers une agriculture plus respectueuse de l'environnement, et, au stade le plus abouti, sans chimie de synthèse.

De même, si le plan bio s'inscrit dans la transition agro-écologique de l'agriculture française voulue par le ministre, l'Etat doit montrer plus de cohérence sur l'ensemble des politiques agricoles : veut-on créer plus d'emplois et de valeur ajoutée sur les fermes avec la bio ou poursuivre la concentration des moyens de production ? Veut-on passer d'une logique curative coûteuse des pollutions diffuses d'origine agricole à une logique préventive par la bio sur les zones de captage ? Veut-on favoriser les filières locales dans l'approvisionnement des cantines ?

Tous ces enjeux sociétaux qui motivent les citoyens dans leur adhésion à la bio aujourd'hui sont déterminés par une gouvernance des politiques agri-environnementales qui doit changer. La mise en œuvre de la future PAC et la loi d'avenir de l'agriculture devront notamment être révélatrices de cette volonté de changement et de cohérence.

#### **Un programme qui sera jugé sur la cohérence des arbitrages budgétaires**

Pour atteindre les objectifs, à minima, de doublement des surfaces et des effets induits (emplois, économie locale, environnement, santé etc.), ce Programme nécessite un soutien massif de l'Etat et une coordination sans faille ni contradiction entre services de l'Etat, ministères, et collectivités territoriales. L'augmentation du fonds « Avenir Bio » de 1 million d'euros est une première étape qu'il faut saluer en attendant que l'ensemble des capacités d'investissements stratégiques de l'Etat (BPI) soient mobilisés pour soutenir la filière bio amont et aval.

L'ensemble des acteurs engagés dans le développement de la bio (élus des collectivités, opérateurs économiques etc.) reconnaissent que les besoins d'animation sont décisifs pour la réalisation des objectifs du Programme. Le ministre sait que la filière attend des arbitrages budgétaires sur les moyens d'animation du programme pour l'ensemble des réseaux d'accompagnement. Enfin, il est indispensable de mettre en place un pilotage politique et administratif du Programme qui sortirait de la logique « empirique » dénoncée par le rapport des inspections générales sur le précédent plan bio.

Les producteurs bio sont une force de proposition et d'action. Ils restent mobilisés et vigilants pour la réussite du Programme dans l'intérêt général des attentes des citoyens.

*Contacts Presse* Stéphanie Pageot – (Présidente de la FNAB) – Tél. : 06 76 41 81 26

## Analyse : Programme « Ambition bio 2017 » : où en est-on ?



Le réseau FNAB et ses partenaires (*Terre de liens, Bioconsom'acteurs...*) s'étaient mobilisés en 2011 pour que l'agenda de la mandature 2012-2017 prévoie une relance de l'action publique en faveur du développement de la bio<sup>1</sup>.

Dès sa nomination, le ministre de l'agriculture Stéphane Le Foll, avait adressé un message à l'AG de la FNAB (Argentan) pour donner son accord et proposer un partenariat avec le réseau FNAB. Cela fait donc plusieurs mois maintenant que nous travaillons comme un des principaux contributeurs du futur programme de la mandature, à l'échelon régional comme national<sup>2</sup>. Le programme a été annoncé en synthèse le 29 mai par le ministre lors d'une conférence de presse inaugurale de la quinzaine du *Printemps bio*.

### Qu'avons-nous obtenu ?

Ce programme de mandature est un recueil de grandes orientations et annonces de mesures et dispositifs autour de 6 axes. A l'inverse d'une approche caricaturale du type « l'aval commande l'amont », le texte est équilibré entre mesures visant réellement le développement de la production (en soi) et la structuration concertée des filières aval notamment par le biais des politiques publiques de l'offre (restauration collective, communication...). L'État semble donc assumer pleinement son rôle « d'investisseur stratégique » dans une filière d'avenir qui ne peut se passer de ce soutien au regard des nombreux défis qu'elle doit relever pour assurer un changement d'échelle (cf. aides agricoles, recherche, éducation-formation, etc.). Des objectifs chiffrés et le détail des mesures devrait théoriquement suivre d'ici la présentation définitive de la fin juillet. A ce stade, l'Etat montre la voie en augmentant de 1 million d'euros le budget du fonds « Avenir bio » destiné à la structuration des filières bio. Nous souhaitons que ce fonds puisse prioriser ces interventions sur les besoins d'ingénierie des filières plutôt que les aides à l'investissement matériel qui devrait relever d'autres outils.



Nous sommes satisfaits premièrement, de la cohérence avec les dispositions de la nouvelle PAC (applicables plutôt début 2015) et, deuxièmement, de l'augmentation significative annoncée des aides au maintien et à la conversion dès 2014. En effet, le retour des aides bio sur le

2<sup>ème</sup> pilier comme le principe d'une rémunération toujours supérieure des MAE bio et leur articulation aux autres MAE compatibles va clairement dans le sens des demandes des paysans bio organisés. L'enjeu de la mise en œuvre sera là crucial avec la régionalisation de ces aides et la question clé des budgets de cofinancements disponibles. Ce dispositif n'est

<sup>1</sup> Osons la bio : cahier propositionnel :

<http://www.fnab.org/images/files/actualites/Cahier%20bio%20pour%20pourcent%20en%202020VF.pdf>

<sup>2</sup> Voir le dossier complet sur le site de la FNAB :

[http://www.fnab.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=270:pour-un-plan-bio-ambitieux](http://www.fnab.org/index.php?option=com_content&view=article&id=270:pour-un-plan-bio-ambitieux)

pas pour autant suffisant pour inverser à lui seul la logique dominante et inéquitable des références historiques, qui reste malheureusement la plus rémunératrice, si cette dernière est prolongée au-delà de 2019. Une réforme complète de la PAC a été soutenue par la FNAB dans le cadre du collectif PAC 2013<sup>3</sup> à l'échelle nationale comme européenne. Si certaines innovations correctives sont encore espérées (ex. de la majoration sur les premiers hectares), globalement, nos arguments en faveur d'une réforme en profondeur n'ont pas fait le poids face à la puissance des lobbys agro-industriels. La politique de la bio, et plus largement les mesures visant à renforcer la prise en compte de la dimension environnementale de la PAC, reste donc une « marge » dans une politique structurelle clairement productiviste. Nous regrettons enfin que le maintien du crédit d'impôt « bio » à destination des petites fermes n'ait pas été notifié à Bruxelles. Le CI bio est donc une aide d'État entrant dans le seuil de *minimis agricole* de 7500€ sur trois ans, ce qui limite certainement son efficacité pour un coût non négligeable (23 millions d'euros pour une année 2011 particulière) tout en engageant la responsabilité directe des bénéficiaires sur le calcul des cumuls d'aides d'État. A l'instar des demandes de la FNAB, l'audit du plan précédent<sup>4</sup> appelle une évaluation plus précise du type des bénéficiaires (9000 sur 23000 producteurs bio) au regard de son objet prioritaire d'aide aux petites fermes ne bénéficiant pas ou peu des autres aides.



Nous avons également obtenu la référence à la politique d'intervention des Agences de l'eau dans le cadre de leur Xème programme pour lequel la FNAB s'est largement mobilisée<sup>5</sup>. Cette logique de l'investissement préventif (agriculture biologique) plutôt que de la dépense curative (traitement industriel des pollutions d'origine agricole) ne semble pourtant pas aller de soi pour l'État, tiraillé entre des stratégies et intérêts divergents (industrie, agriculture, environnement), tout cela dans un contexte institutionnel complexe sinon contradictoire (État, collectivités, agences de l'eau, Onema etc.). Les récents débats du Conseil économique, social et environnemental sur la thématique de l'eau sont très éclairants sur ces points, ils placent néanmoins la bio en tête des mesures à prendre<sup>6</sup>.

Dans le cadre de l'intégration du Programme bio au programme agro-écologique pour la France du ministre (cf. Produire autrement<sup>7</sup>), nous avons également obtenu l'inscription dans le programme pluriannuel du développement agricole et rural (PDAR) qu'une sous-thématique bio réunisse les actions des différentes têtes de réseau du développement de façon à coordonner leurs interventions et de les rendre plus transparentes les unes aux autres. Pour la FNAB, le développement de la bio ne peut être le produit d'un seul réseau, quel qu'il soit, et cette mise en synergie des conventions doit être voulu et contrôlé par l'Etat dans le cadre des financements publics (CAS DAR). Au regard des premiers textes préparatoires de la future loi d'avenir de



<sup>3</sup> <http://www.pouruneautrepac.eu/>

<sup>4</sup> [http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2012-M084-01\\_Agriculture\\_bio\\_cle8f3f53.pdf](http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/2012-M084-01_Agriculture_bio_cle8f3f53.pdf)

<sup>5</sup> Voir notre rubrique sur l'eau :

[http://www.fnab.org/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=12&Itemid=21](http://www.fnab.org/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=12&Itemid=21) et le blog « eau et bio » : <http://eauetbio.blogspot.fr/>

<sup>6</sup> <http://www.lecese.fr/travaux-publies/la-gestion-et-lusage-de-leau-en-agriculture>

<sup>7</sup> <http://agriculture.gouv.fr/Produisons-autrement>

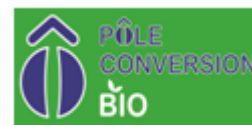
l'agriculture, nous avons également pu compter sur la cohérence des mesures visant le développement de la bio, on pense ici au Groupement d'intérêt économique et environnementaux (GIEE) ou aux mesures concernant le foncier et/ou l'installation (cf. priorités bio pour les SAFER, extension du bail environnemental pour le privé, dotation JA majorée etc.). A suivre avec attention d'ici le dépôt du projet de loi devant le Conseil d'État et en décembre prochain lors de son examen au Parlement.

Nous sommes également très vigilants à ce que la future loi cadre de l'économie sociale et



et solidaire<sup>8</sup> (Benoit Hamon) vienne soutenir l'organisation originale des filières bio amont telles que les concevons et les avons développé dans les territoires. Le programme bio fait mention explicite à la création d'un fonds de garantie du développement de l'agriculture biologique qui pourrait être abondé par une partie de la ligne E.S.S de la Banque publique d'investissement. C'est une de nos demandes pour que les nouveaux agriculteurs bio ou les bio qui veulent développer leurs outils de production et de commercialisation puissent profiter d'une ingénierie financière adaptée et d'outils de garantie substitutifs d'apports ou d'hypothèques personnelles.

De fait, l'enjeu de la gouvernance du programme bio est un élément clé de sa réussite au niveau local comme national compte tenu de la transversalité des actions (agriculture, environnement, alimentation, santé, éducation, développement économique etc.). Nous avons voulu rappeler l'utilité des « pôles de conversion » régionaux<sup>9</sup> comme espace de mutualisation des actions des acteurs du développement élargi à d'autres (institutionnels, banques, associations, ...) sous l'égide des pouvoirs publics (État – Région). Cette proposition, retenue par le programme, va dans le sens des préconisations de l'audit réalisé sur le précédent plan Barnier, lequel appelle de ses vœux une réflexion sur un partage plus clair des rôles entre l'État et les collectivités (budgets, cibles, modalités d'action etc.).



Le programme ambition bio repose, pour nous, dans ce contexte, sur une stratégie de renforcement de la demande globale imbriquée à des objectifs territorialisés de structuration de l'offre. Le « retour » de l'objectif de 20% d'approvisionnement de produits bio en restauration hors domicile d'État (RHD) est donc un signe très positif pour lequel la FNAB a milité.<sup>10</sup> L'État « acheteur public » dispose là d'un indéniable levier macro-économique. Si l'objectif de 20% n'a pas été atteint dans le précédent plan, c'est parce que l'État s'est contenté de l'énoncer sans le mettre véritablement en œuvre comme en témoigne la faible participation de ses agents aux actions de formation nationales.

<sup>8</sup> <http://www.gouvernement.fr/gouvernement/reformer-l-economie-sociale-et-solidaire-pour-assurer-son-developpement>

<sup>9</sup> [http://www.conversionbio.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=42:les-poles-conversion-bio](http://www.conversionbio.org/index.php?option=com_content&view=article&id=42:les-poles-conversion-bio)

<sup>10</sup> Voir le site dédié à la RHD bio : <http://www.repasbio.org/>

Pour la recherche ou la formation, nous avons plaidé pour une reconnaissance d'actions spécifiquement bio au sein des instituts, établissements et autres organismes publics et para-publics de façon à mesurer clairement l'investissement réalisé par et pour la bio indépendamment des « actions mobilisables » justifiant parfois un statu quo déconnecté des besoins des producteurs et futurs producteurs bio. Nous reconnaissons de ce point de vue l'élargissement des prérogatives du Conseil scientifique de l'agriculture biologique notamment dans le contexte nouveau de l'ltab qualifié et renforcé dans ses moyens. Ce suivi de « l'institutionnalisation » de la bio dans les instances agricoles est particulièrement important pour l'enseignement agricole qui doit préparer – clairement – la transition écologique et sociale de l'agriculture.

### Y aura-t-il des moyens d'animation et de pilotage pour réussir ces objectifs ?

Passer de 4 à 8% de SAU bio en France nécessite un véritable accompagnement des producteurs pour le changement de leurs systèmes et la construction de filières dans leurs territoires.

Force est de constater que les annonces faites pour la présentation du Programme ne contiennent pas de volets budgétaires concernant les moyens d'animation et de développement relevant du ministère de l'agriculture.

Ces annonces sont par ailleurs totalement subordonnées aux conditions de leur mise en œuvre, lesquelles supposent une coordination forte des administrations et des ministères, donc un pilotage politique volontariste et incontestable tout au long de la mandature. On sortirait là d'une logique « empirique » de mise en œuvre comme le qualifie gentiment les inspecteurs généraux au sujet du précédent plan bio 2007-2012. En effet, le contexte a bien changé avec la période précédente qui alliait dynamisme du marché bio avec crise des débouchés conventionnels. Dans une situation moins contrastée au niveau économique, l'action publique de développement de l'offre et de la demande doit être organisée et suivie rigoureusement, des objectifs chiffrés clairement énoncés, car, comme le précise le rapport sur le précédent Plan Barnier, « une politique publique est d'autant plus pertinente qu'elle est menée en sachant précisément ce que l'on attend d'elle ».

Ainsi, si les programmes d'intervention des Agences de l'eau semblent « intégrés » au Programme bio du ministère, la question reste entière de savoir si l'Etat osera clairement reconnaître et soutenir les initiatives expérimentales locales (sites pilotes) pour les déployer à l'échelle nationale. Une « clarification par les pouvoirs publics des raisons pour lesquelles ils soutiennent le développement de l'agriculture biologique s'agissant de la finalité environnementale » est suggérée également par le rapport des inspections générales... Nous attendons que l'État assume ce déploiement sur la base d'objectifs chiffrés avec des moyens d'animation clairement mobilisés auprès des acteurs de la politique de l'eau (ONEMA, Agences etc.) et coordonnés entre eux (appel à projets etc.). Si ce « ciblage » du développement de la bio sur des zones à enjeu environnemental peut sembler restrictif au premier abord, il fait savoir que la SAU concernée est très importante (jusqu'à 30% du bassin Seine-Normandie par exemple).<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Voir les 10 propositions de la FNAB pour une nouvelle politique de l'eau :

<http://www.fnab.org/images/files/actions/Cahier-propositionnel-r%C3%A9seauFNAB-XePI.pdf>

Nous n'avons aucune indication sur le volume de la sous thématique « bio » au sein du futur CAS DAR qui sera pourtant la seule source de financement pérenne des réseaux de développement d'ici à 2020. Si les crédits de la ligne 154 du MAAF consacrés à l'animation de la bio (*Animbio*, ex. 4 millions en 2011) semblent maintenus dans le projet de loi de finances pour 2014, déjà en 2013 la question se pose de la fongibilité des lignes budgétaires sous consommées au profit de la 154 et donc des réseaux de développement en particulier du réseau FNAB (plus de 2 millions d'euros en 2012). Si la ligne 154 devrait disparaître à l'horizon 2015, quelles garanties auront nous que le programme du CAS DAR 2015-2020 maintiendra ces crédits et même les développera ? Il y a là un choix politique clair à prendre pour le ministre de l'agriculture s'il veut que les objectifs de son programme réussissent.

Face à l'enjeu d'un changement d'échelle de l'agriculture biologique, le maintien ou le (léger ?) renforcement du Fonds *Avenir bio* géré par l'Agence bio pour les projets de structuration de filière sera-t-il suffisant ? S'il est bien considéré comme « structurant » par les acteurs de la filière, il devrait être mieux articulé aux autres fonds d'investissements stratégiques de l'État aujourd'hui regroupés au sein de la BPI. Reste les indispensables moyens d'expertise et d'animation pour la structuration des projets bio au plus près des territoires, cet investissement préalable sans lequel l'État investisseur ne trouvera en face de lui que les plus grosses entreprises dans un inévitable effet d'aubaine.

On le voit, le programme ambition bio est une action publique « de mission » qui doit intégrer les différents programmes et administrations de l'État. Mêmes interrogations sur la réussite de l'objectif de 20% de produits bio en RHD d'État pour lequel la FNAB a proposé un suivi préfectoral des objectifs de formation et de sensibilisation des agents incluant une connaissance fine des organisations locales de producteurs et transformateurs bio et de leurs enjeux. Si la commande publique est déjà possible pour des allotissements de produits bio et locaux, elle pourrait être encore sécurisée et facilitée à l'échelle européenne, la position de la France devra être sans ambiguïté sur ce point.

La première étape du programme *Ambition bio* a été franchie avec l'énoncé d'une action publique cohérente, lisible et ambitieuse. Elle ne vaut rien sans les arbitrages politiques qui doivent définir les conditions réelles de sa mise en œuvre : objectifs, méthodes, moyens, animation, suivi, évaluation. Nous sommes conscients de la complexité de cette action publique et du caractère contraint des finances publiques. Des raisons suffisantes pour s'appuyer sur les réseaux volontaires tout en clarifiant les positions de fond : veut-on réellement protéger l'eau, les sols et la biodiversité avec l'agriculture biologique ? Veut-on réellement améliorer la qualité des produits en restauration collective tout en créant des emplois locaux ? Veut-on créer de la valeur ajoutée sur nos territoires pour une économie toujours plus relocalisée ?

>> Pages suivantes : rappel des propositions du réseau FNAB dans le cadre du Programme Ambition bio 2017