



## PSN 2023-2027 et aides à la BIO : quelques éléments du débat

Lors de la manifestation du 2 juin aux Invalides, des représentants professionnels du réseau Bio Centre ont rencontré deux des députés du Cher, M Kervran et l'attaché parlementaire de M Cormier Bouligeon. Ceux-ci ont demandé des précisions sur nos propositions pour le futur PSN, ainsi que des éléments de comparaison avec les autres pays de l'UE (à lire dans ce tableau)

Ce document ne parle donc pas de l'intérêt de l'agriculture biologique, mais uniquement de la place que lui prévoit le ministre dans le futur Plan Stratégique National PSN.

Le document diffusé par le ministère après le CSO ne donne pas d'éléments chiffrés sur d'agriculture biologique, ce qui est peut-être significatif de ses priorités.

(<https://www.dropbox.com/s/6cmv2jy92lk0nu3/210521-dossierdepresse-pr%C3%A9sentationduplanstrat%C3%A9giquenational.pdf?dl=0> ).

Sont utilisés ici, les éléments contenus dans les tweets de JB Moreau, J Denormandie, C Lambert, G Woessner, tweets faits en réaction à notre action « La bio à poil ».

### **DE QUOI PARLE T ON ?**

Avant tout, il faut comprendre qu'il y a **deux types d'aides** bien différentes dans leur raison d'être, comme dans leurs effets :

- **Une aide à la conversion à l'AB** (CAB), qui est une aide aux agriculteurs conventionnels pour qu'ils passent en bio. En effet, pendant deux ans au minimum, ceux-ci ne peuvent pas vendre leur production sur le marché bio, donc à des prix plus élevés censés répondre aux coûts de production supérieurs. En pratique, cette aide, qui est calculée sur les surcoûts et le manque à gagner a souvent pris la forme de contrats de 5 ans (CAB) dans le cadre des MAE (Mesures Agro-Environnementales) de la PAC (sauf de 2010 à 2014). Le surcoût calculé sur les 3 ans est réparti sur les 5 ans du contrat.

- **Une aide à la pratique de l'AB**, qui est une aide aux agriculteurs certifiés en AB, une rémunération de reconnaissance des bénéfices agro-environnementaux qu'elle procure, mais aussi de son intérêt économique (valeur ajoutée supérieure, emploi plus nombreux, relocalisation) ou de santé humaine (moindre exposition aux pesticides), ou de climat (non utilisation

d'engrais chimiques azotés). Cette aide est actuellement (mal) nommée aide au maintien (MAB) dans la programmation PAC 2015-2020, prolongée jusqu'en 2022.

Ces deux aides ne sont jamais cumulables.

## **HISTORIQUE**

Les premières aides à la bio, eu égard à ses bénéfices écosystémiques, ont été mises en place par les conseils régionaux IDF et Centre.

- en région Centre, en 1992, par la majorité UDF/RPR du président M. Doucet. (aides à la conversion, puis au maintien)
- en 1995, A. Juppé a étendu à l'ensemble du territoire national, l'aide à la conversion, sur le deuxième pilier de la PAC.
- en 1999, 1<sup>er</sup> plan de développement de la bio par L. Le Pensec, sous L. Jospin, avec des aides sur le deuxième pilier (aides à la conversion).
- en 2004, aides conversion liées à l'actif
- en 2007, suite au marasme sur les prix lié à l'arrivée en masse de produits bio sur le marché (et à la précédente manif Fnab en 2005) mise en place du crédit d'impôt (2500€)
- en 2009, 2<sup>eme</sup> plan de développement par M. Barnier : aide MAB sur le 1<sup>er</sup> pilier, donc non plafonnée.
- en 2015, 3<sup>eme</sup> plan de développement par S. Le Foll : aide CAB et MAB sur le 2<sup>eme</sup> pilier, avec les régions comme autorité de gestion. Devant l'insuffisance des crédits, certaines régions font le choix d'orienter les bios vers des MAEC systèmes.
- en 2017, l'Etat (S. Travers) arrête de co-financer la MAB (25 % du montant), des régions prennent plus ou moins le relais.
- en 2020, les contrats 2015 prennent fin => la plupart des agriculteurs bios n'ont plus d'aide MAB
- en 2021 et 2022, plusieurs régions, dont CVL réactivent une MAB annuelle pour tous les bios (11M€ de Feader en CVL)

## **LE DEBAT ACTUEL SUR LES AIDES A LA BIO**

Dans la prochaine PAC 2023-2027, le paiement vert (80€/ha sur le 1<sup>er</sup> pilier) et la MAB (122€/ha sur le 2<sup>eme</sup> pilier en moyenne 2015-2019), les deux aides agro-environnementales ouvertes aux bios, seront supprimées, et remplacées par un Ecorégime représentant environ 25 % du premier pilier et devant rémunérer les pratiques écologiques des exploitations agricoles.

La **Commission européenne** préconise que cet écorégime réponde aux enjeux environnementaux et climatiques (biodiversité, protection des ressources naturelles, réduction des pesticides et engrais chimiques et préservation des prairies permanentes) en cohérence avec le **Pacte vert** et les stratégies **De la ferme à la table** et **Biodiversité**.

En pratique il sera composé de différents paiements, qui devraient être, en toute logique, fonction du niveau d'engagement environnemental. C'est à dire qu'ils soient en pratique, les Paiements pour Services Environnementaux (PSE) qu'avait promis Emmanuel Macron en 2017. Ces aides viendront s'ajouter au paiement de base et au paiement redistributif (164€/ha), qui restent ouverts à tous.

Ces chiffres sont des moyennes, car les aides PAC restent basées sur des droits individuels historiques, et certaines sont plafonnées.

Depuis plusieurs mois, la Fnab travaillait avec les services du MAA, et l'hypothèse d'un écorégime avec une entrée certification et un PSE bio semblait retenu.

L'aide à la conversion restait dans le deuxième pilier.

Lors du CSO de mai, le ministre a présenté la dernière mouture de l'écorégime : Contrairement aux promesses, il n'y a pas de PSE bio.

Il est mis en place une entrée certification qui comporte deux niveaux :

- le niveau 1 (55€/ha) auquel répond le niveau 2 de la certification environnementale et
- le niveau 2 (70€/ha) auquel répond le niveau 3 de la certification environnementale (HVE) et la certification AB.

Ces chiffres montrent que les agriculteurs bios verront leur paiement pour service environnemental à l'hectare baisser de 132€/ha :

$80+122=202$  €/ha en 2019, contre 70 €/ha en 2023, soit **132 €/ha en moins.**

Soit 8000 euros pour une ferme bio moyenne en CVL soit son revenu pour un éleveur bio.

Le chiffre de -66%, qui a été repris par certains, est calculé sur la baisse des paiements pour services environnementaux touchés par la bio, et non sur l'ensemble des aides PAC reçues par une ferme bio. Sur l'ensemble des aides perçues, le pourcentage serait bien moindre.

Par contre, traduit en €/ha, cela signifie que quand le ministre nous dit que les agriculteurs conventionnels vont **perdre 10€/ha** dans la prochaine PAC, les bios, eux, vont **bien perdre 132 €.**

Il est anormal de mettre **AB et HVE** au même niveau, car HVE ne permet en aucune façon d'atteindre les objectifs de réduction des pesticides et engrais chimiques demandés par l'Union Européenne.

Mais la faible différence entre niveaux 1 et 2 de la certification environnementale pose également question, car une voie A améliorée de HVE mériterait plus que 15 € supplémentaires.

Sur cette question, entre autres études :

<https://www.iddri.org/fr/publications-et-evenements/propositions/la-certification-haute-valeur-environnementale-dans-la-pac>

<https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-2020-na-94-agroecologie-aout.pdf>

<https://www.agra.fr/agra-presse/lofb-plaide-pour-une-revision-des-seuils-de-la-hve>

**Il n'y aura donc plus aucune incitation financière de la part de l'Etat** à ne pas utiliser des pesticides et des engrais azotés de synthèse.

**Pourtant,** il serait tout à fait possible, même en gardant un niveau 1 accessible à tous, comme le veut le ministre, de mettre en place une rémunération en fonction des services réellement rendus par les différents systèmes agricoles en fonction de leur impact :

**Ci-dessous, la proposition faite par la FNAB**, à partir des chiffres donnés par le MAA, dont nous vous avons parlé aux invalides avec les parlementaires ou leurs représentants.

ECOREGIME à 25% du P1 = 1,6885 Mrd €/an						
	Entrée par Pratiques	Entrée Certification	Montant €/ha	+	Entrée IAE (Infrastructures agroécologiques)	Montant €/ha
Niveau 3 Supérieur 12% à 18% des ha de l'écorégime		PSE BIO	145 €	+	>7% + Label Gestion durable	90 €
					>7% d'IAE/ha	45 €
Niveau 2 Intermédiaire 30% à 50% des ha de l'écorégime	% prairies permanentes, diversification, % couvert interrang	HVE	80 €	+	>7% + Label Gestion durable	90 €
					>7% d'IAE/ha	45 €
Niveau 1 Standard 58% à 32% des ha de l'écorégime	% PP, diversification, % couvert interrang	Autres certifications	30 €	+	>7% + Label Gestion durable	90 €
					>7% d'IAE/ha	45 €
Entrée IAE uniquement					>7% + Label Gestion durable	90 €
					>7% d'IAE/ha	45 €

### Les arguments que le ministre nous oppose :

Sur son fil Tweeter, le ministre @J\_Denormandie nous répond :

**1 -**  *+30% d'aides #bio (de 250M€ à 340M€/an) : c'est la seule enveloppe du 2e pilier qui augmente autant*

Le principal argument est donc que l'aide à la bio **passera de 250 M€/an à 340 M€/an** sur la nouvelle programmation, soit une augmentation de 36 %.

Il s'agit là du montant de **l'aide à la conversion CAB**, qui est destinée aux agriculteurs conventionnels pour les aider à changer de système, et **non une rémunération des services environnementaux de la bio, à travers un PSE, annoncé par E Macron en 2017.**

Cette hausse de l'enveloppe CAB tient à plusieurs facteurs :

- une augmentation des montants/ha en céréales
- un déplafonnement de l'aide par ferme, **que nous ne demandons d'ailleurs pas.**

En effet, donner trop d'aide à la conversion n'incite pas les agriculteurs à faire évoluer leur système vers plus d'autonomie. Couplée à un arrêt des aides MAB, on peut être sûr que beaucoup vont revenir en conventionnel au bout des 5 ans faute d'avoir trouvé un nouvel équilibre. On connaît de telles situations sur le bassin Seine Normandie, où les aides de l'AESN n'étaient pas plafonnées.


Il dit aussi par ailleurs que l'enveloppe bio totale augmente dans la prochaine PAC, sans donner de chiffres. Des discussions que nous avons eu avec lui, c'est uniquement parce qu'il se base sur 2020, année où il n'y a presque plus d'aide MAB. Si on regarde la programmation 2015-2020, c'est totalement faux. D'autant plus que plusieurs régions vont reprendre une aide MAB en 2021 et 2022

**Au final, ce sera bien une réduction d'environ 130€/ha, par rapport à la précédente programmation, que connaîtront les agriculteurs bio qui bénéficient des aides PAC.**

D'autre part, la CAB est une **enveloppe virtuelle**, puisqu'elle ne sera dépensée que si les objectifs sont atteints. Or, en dehors des chasseurs de prime comme dit précédemment, on risque plutôt d'en voir beaucoup reculer s'ils ne sont pas sûrs de stabiliser leur revenu à l'issue des 5 ans à un niveau au moins égal au précédent, faute de PSE bio.

On peut d'ores et déjà prévoir que l'objectif annoncé de 18 % de SAU bio en 2027, (comme l'actuel qui était de 15 % en 2022), ne sera pas atteint.

Il faut aussi noter que cet objectif, quand bien même serait-il tenu, ne peut pas permettre de répondre à l'objectif du Green Deal de 25 % en 2030, alors même qu'aujourd'hui nous sommes au-dessus de la moyenne européenne (FR 8.5% vs EU 7.5%)

2-  « Une priorité : l'aide à la conversion. C'est comme cela que l'on développe la production et que l'on répond à la demande du consommateur qui augmente. Pour ce faire, ma conviction est qu'il faut renforcer le financement de la conversion pour que plus d'agriculteurs passent en [#bio](#). Celle de la [@fnab\\_bio](#), c'est l'aide au maintien pour ceux qui sont déjà installés. »

**Ce n'est pas l'aide à la conversion qui fait la dynamique de conversion.**

La précédente PAC a aidé à multiplier par deux le rythme de conversion (passage de 125 000 hectares convertis par an à 250 000 avec une aide dédiée à la bio forte appelé aide au maintien). Depuis, les annonces de désengagement de l'Etat n'ont pas permis d'augmenter encore ce rythme de conversion, amenant la France à renoncer à son objectif de 15% de SAU Bio en 2022.

D'un point de vue de l'économie, il est préférable pour le développement de la production bio, d'avoir une rémunération PSE pérenne couplée à une CAB « normale », plutôt que créer une incitation à la conversion sur la base de montants très élevés et d'arrêter tout soutien ensuite. On risque d'aboutir au même effet d'aubaine sans suite que pour certaines MAEC.

D'autre part, non, le PSE bio ne bénéficie pas à « ceux déjà installés », mais à ceux qui pratiquent et pratiqueront l'agriculture biologique. C'est bien la proposition d'Emmanuel Macron en 2017.

Lorsque l'enveloppe est limitée, cibler telle ou telle pratique permet de la rendre plus compétitive par rapport aux autres. Ne plus aider l'agriculture biologique, c'est renchérir ses coûts et cela va à l'encontre de la démocratisation d'une alimentation plus saine, comme demandée par ailleurs par les pouvoirs publics (cf PNNS).

Atteindre l'objectif de 18 % en 2027 demande non seulement à avoir des conversions, mais encore faut-il que les fermes en place ou qui vont se transmettre restent en bio. On peut penser que beaucoup n'accepteront pas longtemps de gagner moins que les agriculteurs en conventionnel.

En effet, contrairement à ce que semble penser le ministre de l'agriculture, les agriculteurs bios ne gagnent pas forcément plus que les autres, à technicité égale. C'est même quelquefois l'inverse, comme en ovins.


Une étude de centre de gestion sur les fermes en lait et céréales montre que les fermes bios touchaient, avec la MAB, plus d'aides que les autres, mais moins que les autres **si on calcule par actif**.

Pour ce qui est des consommateurs, ne pas avoir de PSE bio entraînera, chaque fois que cela sera possible pour les producteurs, une augmentation de leur prix de vente, ce qui va à l'encontre de la démocratisation des produits bio, et un affaiblissement de la compétitivité des produits bio français.

D'autre part, il ne sera pas toujours possible de répercuter ces hausses nécessaires au maintien du revenu, ce qui entraînera des déconversions et un recours plus important aux importations.

Avec un montant annuel de 10 Mds €, les aides de la PAC ont une influence majeure sur la compétitivité des produits. Choisir de les orienter vers tel ou tel mode de production peut rendre celui-ci compétitif ou non : avec ce PSN, c'est faire le choix de défavoriser les systèmes qui n'utilisent plus ni pesticides et engrais chimiques. Alors même que c'est un défi technique de tous les jours.

La **demande du consommateur**, elle, n'est pas d'avoir des produits bios de plus en plus chers. Réserver la consommation de produits bio à une élite ne peut être un objectif sérieux, c'est pourtant ce qui se cache derrière les décisions du ministre : il voit l'agriculture biologique comme une niche, une diversification, dont le développement doit être tiré par le marché uniquement. Mais, en production de masse, il ne peut pas exister un îlot d'agriculture rémunératrice sans aides dans un océan de soutiens publics.

**3-**  Enfin, pour terminer, Loïc Kervran nous a opposé qu'aider la bio au détriment du conventionnel (on a vu plus haut dans le tableau que ce n'est pas ce que nous proposons) risquait de mettre la production conventionnelle française en situation de distorsion de concurrence avec ses partenaires européens qui ne soutiennent pas la bio.

Je mets ci-dessous un tableau tiré de la dernière présentation du futur PSN qu'a faite le ministère lui-même au partenariat agricole le 28/05/21.

Bien sûr, cela ne présage pas de ce que feront les états dans leur PSN, par contre cela invalide tout un discours trop répandu depuis longtemps, disant que la France en fait toujours trop sur l'environnement, et la bio en particulier.

17 sur 26 | à la largeur | Mode page | Lire à haute voix | Ajouter des notes

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE L'ALIMENTATION

Benchmark européen 4/6

## Montants unitaires par type de culture (aide au maintien)

MAB (€/ha)	Allemagne	Autriche (1 aide)	Espagne (moy)	Pologne	Suède	France
	5 ans	5 ans	3 ans	5 ans	5 ans	5 ans
Surfaces pastorales	-	70 (non éleveur) 120 (éleveur)	65	94	79 (éleveur)	35
Prairies	210	70 (non éleveur) 225 (éleveur)	125	117	159 (éleveur)	90
Grandes cultures	210	230	125 (non irrigué) 217 (irrigué)	205	149	160
Viticulture	750	700	237 (vin) 478 (table)	-	-	150
PPAM	-	350	-	291	-	240
Cultures légumières de plein champ	360	450	-	-	496	250
Maraichage et arboriculture	750	700	210 (non irrigué) 532 (irrigué)	288 (maraichage) 145 (vergers)	744	600

Direction Générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises - DGPE

17 28/05/2021

En tout état de cause, il montre que la **distorsion de concurrence est actuellement au détriment de la production bio française**, puisqu'il n'y avait plus d'aides en 2020, ce qui explique beaucoup de choses quant au prix des produits bio d'import que l'on retrouve dans le commerce.

Orléans le 07/06/2021