

Pacte d'ambition régionale pour l'agriculture biologique 2023-2027

Séance plénière du 7 juin 2023

La nécessité de la transition agroécologique, et de ses multiples intérêts pour la santé humaine et des écosystèmes, n'est plus à démontrer. Dans ce sens, la massification de la production biologique (afin qu'elle concerne des surfaces significatives qui seraient ainsi soumises à des normes environnementales particulièrement strictes, même s'il en existe aussi dans d'autres types d'agriculture) est depuis longtemps défendue par le CESER.

Il soutient donc le Pacte d'ambition régionale pour l'agriculture biologique 2023-2027 (ci-après dénommé « Pacte Bio ») présenté par le Conseil régional.

Au moment où la consommation de produits issus de l'agriculture biologique diminue et où des producteurs.trices choisissent de revenir en agriculture conventionnelle de plus en plus fréquemment, cet engagement du Conseil régional apparaît d'autant plus indispensable.

A l'heure où le Conseil régional matérialise les éco-socio-conditionnalités de ses aides, le CESER renouvelle sa proposition de conditionner celles à destination de l'industrie agro-alimentaire transformant des produits biologiques à des critères sociaux et écologiques, permettant ainsi de mieux accompagner ces entreprises vers la transition écologique, en cohérence avec le concept de l'agriculture biologique.

Le contexte inflationniste actuel, qui explique en majeure partie la baisse de la consommation alimentaire constatée (en quantité et en qualité), se répercute violemment, en particulier sur les personnes les plus fragiles (les plus âgées et les plus modestes). Ce contexte réhausse la nécessité d'un droit pour toutes et tous à une alimentation saine et de qualité, promue par le CESER et par la feuille de route « Néo Terra ».

Si le Conseil régional ne peut pas à lui seul améliorer le pouvoir d'achat des Français.es, il peut en revanche favoriser et valoriser la production bio locale, ce qui est plusieurs fois mentionné dans le document proposé, afin de redonner confiance aux consommateurs.trices. En effet, la production bio dans certains pays n'est pas toujours en accord avec les principes de la démarche de l'agriculture biologique et a pu altérer la confiance des consommateurs.

Il convient de reconnaître clairement le label AB par rapport à d'autres labels de certification environnementale, dont les exigences sont moindres, de façon à ne pas créer de confusion tant vis-à-vis des consommateurs que des agriculteurs eux-mêmes.

Afin de renforcer la production et la consommation de bio local, le CESER propose que le Conseil régional, en sa qualité de chef de file du Pacte Bio, renforce la dynamique des acteurs (collectivités locales, administrations et services publics, grandes entreprises, ...) afin d'élargir le champ du Pacte Bio au-delà de la seule restauration scolaire, comme la restauration « traditionnelle » par exemple ainsi que les metteurs en marché des produits biologiques détaillants, acteurs de la Grande Distribution, grossistes.

Enfin, le suivi-évaluation du présent Pacte Bio, comme du précédent, devrait, selon le CESER, être complété et renforcée, en proposant notamment des indicateurs de suivi qui permettent de mesurer précisément l'efficacité du dispositif.

L'engagement du Conseil régional pour développer l'agriculture biologique en Nouvelle-Aquitaine est salué

Le CESER salue l'ambition du Conseil régional, dans la continuité du premier Pacte Bio courant de 2017 à 2022, de promouvoir le développement de l'agriculture biologique en Nouvelle-Aquitaine. Le développement de ce mode d'agriculture vertueuse est en effet une des réponses aux défis climatiques compte tenu de ses impacts positifs sur l'environnement et sur la santé, soulignés notamment dans le rapport du CESER de mars 2021 « *Pour un nouveau pacte social, réaliser la nécessaire transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine* »¹.

Ce soutien du Conseil régional, matérialisé par ce second Pacte Bio et par la feuille de route « Néo Terra », est d'autant plus important à un moment où la consommation de produits issus de l'agriculture biologique marque un ralentissement net après la forte augmentation enregistrée à la suite des confinements. Selon les données du Conseil régional, la consommation reste cependant supérieure à celle notée avant la crise du COVID-19, mais la tendance n'est pas bonne.

Pour maintenir le développement de l'agriculture biologique dans ce contexte, l'engagement du Conseil régional est donc primordial.

Le soutien marqué du Conseil régional au développement de l'agriculture biologique est salué par le CESER.

Soutenir les producteurs et la production biologiques

La baisse de la consommation des produits issus de l'agriculture biologique signalée précédemment entraîne une perte de revenus pour les producteurs.trices qui sont de plus en plus nombreux à revenir dans l'agriculture conventionnelle. Si le nombre d'exploitations quittant l'agriculture biologique reste inférieur en 2022 au nombre de nouveaux producteurs bio, cette tendance inquiétante doit être prise en compte.

Face à une diminution des revenus de certain.es producteurs et productrices qui ne sont plus soutenus par la Politique Agricole Commune (PAC), il semble important de développer les aides et accompagnements à leur destination, l'objectif étant qu'ils puissent poursuivre leur production en agriculture biologique. A cet égard, au-delà des aides déjà existantes pour la conversion, les aides au maintien en agriculture biologique, notamment sous la forme d'accompagnement administratif pour répondre aux exigences de la norme (en particulier pour les plus petites exploitations), tout au long de la vie de l'exploitation, gagneraient à être poursuivies par les pouvoirs publics (en particulier par le Conseil régional, qui a déjà fait ce choix en 2022).

A côté de cet accompagnement global, il existe également un besoin d'accompagnement technique spécifique par terroir, et des besoins de recherche sur ce même thème, afin d'identifier à cette échelle géographique fine les modèles de production biologique pertinents.

De même, le CESER salue les expérimentations et fermes pilotes des lycées agricoles, qui constituent autant d'exemples et de sources de retours d'expérience.

¹ CESER Nouvelle-Aquitaine, [Pour un nouveau pacte social. Réaliser la nécessaire transformation agroécologique en Nouvelle-Aquitaine](#), mars 2021
Avis – Séance plénière du 7 juin 2023

Enfin, concernant l'industrie agro-alimentaire recourant aux produits biologiques, le CESER reprend la proposition, faite dans sa contribution en faveur des éco-socio-conditionnalités d'octobre 2022, de conditionner les aides du Conseil régional à des critères sociaux et écologiques², afin d'accompagner ces entreprises dans une transition écologique en cohérence avec le concept de l'agriculture biologique. Ces critères pourraient inclure en particulier la diminution voire l'abandon des emballages plastiques et la proximité d'origine des produits agricoles – ce qui est important pour le lien de confiance à construire avec les consommateurs et consommatrices sur ces sujets.

Le soutien du Conseil régional aux producteurs et productrices doit être maintenu, dans ce contexte difficile pour l'ensemble du secteur bio.

Le conditionnement des aides à des critères sociaux et écologiques permettrait d'accompagner davantage les entreprises de l'industrie agro-alimentaire transformant des produits biologiques vers la transition écologique inhérente à la démarche de l'agriculture biologique.

Relancer la consommation de produits issus de l'agriculture biologique impose de traiter la question du pouvoir d'achat des Français

Pour nombre de Françaises et de Français confronté.e.s à des difficultés financières, l'alimentation, et pas seulement issue de l'agriculture biologique, est la variable d'ajustement du budget familial. La note de conjoncture produite par l'INSEE en mars 2023³ montre en effet que les Français.e.s, confronté.e.s à l'inflation globale et particulièrement des produits alimentaires (+12,9% sur un an en décembre 2022), ont changé leurs habitudes de consommation pour privilégier des gammes de produits et des enseignes plus abordables. L'INSEE précise que « *les ménages les plus jeunes, les plus modestes et les ménages avec enfant sont ceux qui déclarent le plus avoir changé leurs habitudes en ce qui concerne l'alimentation.* » Le poids des dépenses alimentaires dans le budget des plus âgés et des plus modestes étant plus important que pour les autres, ce sont ces personnes qui sont les plus pénalisées par l'inflation constatée dans les produits alimentaires.

Le droit pour toutes et tous à une alimentation saine et de qualité promue dans le rapport du CESER précité de mars 2021 « *Pour un nouveau pacte social* » et dans la feuille de route du Conseil régional « Néo Terra » est donc plus que jamais d'actualité dans ce contexte inflationniste.

Pour relancer la vente des produits issus de l'agriculture biologique, le CESER soutient la mise en place des actions en faveur des débouchés locaux pour les produits labellisés Agriculture Biologique (AB) décrits dans le Pacte Bio, particulièrement les circuits courts. En effet, il s'agit-là pour le CESER du moyen à privilégier pour promouvoir le bio produit en Nouvelle-Aquitaine au détriment du bio produit dans d'autres pays. Les conditions de production du bio dans certains pays vont en effet à l'encontre des préceptes de l'agriculture biologique, soucieuse de son impact environnemental et de son impact social pour ses ouvriers.

Sachant qu'en 2021, 31,9% des produits bio vendus en France étaient importés⁴, il est important de promouvoir au maximum les conditions de production du bio certifié AB européen, ainsi que les produits issus de circuits courts (pas plus d'un intermédiaire) pour qu'elles soient en accord avec des valeurs garantissant la production écologique et la diffusion de proximité.

Même si le Conseil régional n'a pas de marge de manœuvre sur cette question, il est important de souligner que le pouvoir d'achat est le principal déterminant de la consommation bio en France.

Favoriser le bio local garantit de proposer aux consommateurs une production en accord avec les principes de l'agriculture biologique.

² CESER Nouvelle-Aquitaine, [Contribution en faveur des éco-socio-conditionnalités dans les dispositifs régionaux](#), séance plénière des 11 et 12 octobre 2022.

³ INSEE, [Note de conjoncture mars 2023, La croissance résiste, l'inflation aussi.](#)

⁴ Source : [Ministère de l'Agriculture et de la souveraineté alimentaire](#)

Elargir la démarche au-delà de la restauration scolaire

Compte tenu des objectifs nationaux fixés par le Plan Stratégique National (30% de produits bio locaux dans la restauration scolaire publique des lycées) et des compétences du Conseil régional pour les lycées, le CESER comprend que la restauration scolaire dans ces établissements fasse l'objet d'une attention particulière dans ce nouveau Pacte Bio, mais il pense que cette démarche doit être élargie.

Il salue la volonté du Conseil régional d'initier des contacts avec la restauration d'entreprise privée (Axe 2.2 « Favoriser les produits biologiques dans la restauration collective »). Il l'invite également à engager une réflexion sur la possibilité d'élargir ce dispositif au secteur de la restauration « traditionnelle ». Il pourrait s'agir d'une piste pour soutenir et développer la production de bio dans la région, dans ce contexte de diminution de la consommation.

Le Conseil régional pourrait être porteur de cette réflexion auprès des différents acteurs, ce qui pourrait être un soutien important pour le développement de l'ensemble de la filière Bio néo-aquitaine. Il s'agirait de mieux structurer l'offre afin de faciliter l'implication des restaurateurs dans le marché bio local et les engager à y recourir.

Pour le CESER, élargir le Pacte Bio au-delà de la restauration scolaire et de la restauration collective privée permettrait aussi de sensibiliser les restaurateurs « traditionnels » et ainsi de soutenir la production et la consommation de bio local.

L'évaluation mériterait d'être précisée

Le suivi-évaluation tel que présenté dans l'axe 5 « Conforter l'organisation régionale » devrait, selon le CESER, être précisé. En effet, en l'absence d'indicateurs de suivi précis, il n'est pas possible de voir comment le Conseil régional va pouvoir mesurer l'efficacité de ce Pacte.

De plus, même si des données sont indiquées au début du Pacte Bio (développement de la surface agricole utile, nombre d'exploitants convertis et nombre d'exploitations, budget mobilisé), un véritable bilan du premier Pacte aurait été apprécié. Certains éléments importants pour le CESER ne semblent pas y figurer, comme par exemple la taille des exploitations ayant bénéficié des aides à l'installation, la durabilité de ces exploitations, etc.

Des données chiffrées sur les tendances économiques du marché bio néo-aquitains (déconversions, installations,...) permettraient également d'adapter au mieux les objectifs portés par le Pacte Bio à la réalité des tendances générales et territoriales.

Le CESER sera attentif à cette question de l'évaluation lors de sa participation au Comité de pilotage d'évaluation du premier Pacte Bio dans le cadre du programme évaluatif 2023-2024 du Conseil régional.

L'évaluation du premier Pacte Bio, comme du second, doit être précisée et renforcée.

■

Proposition de la commission 4 « Economie »
Président : Daniel BRAUD, Rapporteuse : Valérie FREMONT

Avec les contributions des commissions :

3 - « Environnement »
Présidente : Christine JEAN, Rapporteur : Bernard GOUPY

B – « Évaluation des politiques régionales »
Président : Julien RUIZ, Rapporteur : Christian CHASSÉRIAUD

Vote sur l'avis du CESER
« **Pacte d'ambition régionale pour l'agriculture biologique 2023-2027** »

151 votants
151 pour

Adopté à l'unanimité

Emmanuelle Fourneyron
Présidente du CESER de Nouvelle-Aquitaine