



Etude comparative du développement de l'agriculture biologique chez des partenaires de la France dans l'UE : Allemagne, Espagne et Italie

Septembre 2008

Etude réalisée par l'Agence BIO avec le concours des Cabinets Gressard et Ecozept

Le présent document constitue le rapport d'une étude financée par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche dans le cadre du programme ministériel d'évaluation (programme 215, sous action 23), son contenu n'engage que la responsabilité de ses auteurs.



SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	7
I. SYNTHÈSE GÉNÉRALE	9
1) Des développements contrastés d'un pays à l'autre	9
A) Des évolutions plus ou moins fortes et régulières d'un pays à l'autre.....	9
B) De grandes disparités existent au sein même de chacun des pays.....	12
C) Des productions variées	12
D) Pour quels marchés ?	16
E) Des filières plus ou moins structurées	18
2) Les moteurs du développement	21
A) L'impulsion politique	21
B) Soutiens publics	23
a) Les aides à la production.....	23
b) La promotion du secteur.....	27
c) La structuration des filières.....	28
d) Le développement de la recherche et de l'enseignement.....	29
C) L'attractivité du secteur de l'agriculture biologique	31
3) Conclusions des analyses spécifiques sectorielles par pays	33
A) L'Allemagne	33
B) L'Italie	36
C) L'Espagne.....	37
4) Conclusions générales	39
II. ANALYSES DÉTAILLÉES	41
1. REPERES POUR LES 4 PAYS	41
2. ANALYSES SPÉCIFIQUES CONCERNANT L'ALLEMAGNE	59
A) Repères.....	59
B) Grandes caractéristiques des filières biologiques en Allemagne.....	59
a) Un développement amorcé depuis de nombreuses années.....	59
b) De grandes différences d'un Land à l'autre.....	60
c) Des associations de producteurs puissantes et de nombreux producteurs "indépendants" ..	61
d) Des productions variées, plus ou moins développées suivant les secteurs.....	62

e) Un tissu diversifié d'entreprises de transformation très dynamiques.....	62
f) Marché en expansion et développement des circuits de distribution.....	63
g) BÖLW.....	64
h) L'emploi.....	64
i) Flux commerciaux.....	64
j) Les revenus des agriculteurs bio.....	65
C) Une politique publique avec l'engagement du Bund et des Länder.....	65
a) Les aides agro-environnementales.....	65
b) Dispositif d'aides à la conversion et au maintien.....	65
c) Le Programme national de développement rural et son soutien au secteur.....	67
d) Des actions en restauration collective.....	68
D) Les filières céréales bio en Allemagne : situation actuelle et perspectives.....	68
a) Le développement de la filière.....	69
b) Les forces.....	71
c) Les faiblesses.....	73
d) Approches stratégiques.....	73
E) Les filières porcines bio en Allemagne : situation actuelle et perspectives.....	76
a) Le développement de la filière depuis les années 1990.....	76
b) Les problèmes de la filière.....	79
c) Les forces du secteur.....	80
d) Les pistes de développement poursuivies depuis 2003.....	82
e) Facteurs externes de la réussite.....	83
F) Les filières volaille bio en Allemagne : situation actuelle et perspectives.....	87
a) Les filières de volailles bio en Allemagne.....	87
b) Les problèmes de la filière œufs bio.....	92
c) Les pistes de développement poursuivies depuis 2003.....	93
d) Les facteurs externes de réussite.....	94
G) Revenus agricoles en conventionnel et en bio en Allemagne.....	96
a) Revenu global et par UTA, toutes exploitations.....	96
b) Chiffre d'affaires, coûts et subventions, toutes exploitations.....	97
c) Revenu global et par UTA, exploitations "grandes cultures".....	98
d) Chiffre d'affaires, coûts et subventions, exploitations "grandes cultures".....	98
e) Revenu global et par UTA, exploitations "élevage".....	99
f) Chiffre d'affaires et subventions, exploitations "élevage".....	100
h) La complémentarité des initiatives locales : l'expérience de Munich.....	100
3. ANALYSES SPECIFIQUES CONCERNANT L'ITALIE.....	103
A) Repères sur les filières biologiques en Italie.....	103
B) Grandes caractéristiques des filières biologiques en Italie.....	103
a) Surfaces et nombre d'agriculteurs bio en progression depuis 2004.....	103
b) Un réseau diversifié d'entreprises.....	107
c) Des filières céréalières avant tout orientées vers l'alimentation humaine.....	108
d) Un secteur des fruits et légumes bio en expansion.....	112
e) Le marché du bio italien.....	115
f) La formation des prix le long de la filière.....	118
g) Des modes de commercialisation très diversifiés.....	120
h) Les produits biologiques dans les collectivités publiques.....	125
i) Analyse des forces et faiblesses des principales filières.....	132

C) Politique publique en faveur de l'agriculture biologique	139
a) Les anciennes réformes de la PAC expliquent en partie la répartition des surfaces bio actuelle.....	139
b) La réforme du développement rural 2007-2013.....	142
c) Le plan d'action italien pour l'agriculture biologique.....	142
e) Les actions prévues.....	144
f) Le dispositif d'aides régionales prévu par le plan de développement rural 2007-2013.....	144
D) Conclusions	157
4. ANALYSES SPECIFIQUES CONCERNANT L'ESPAGNE	163
A) Repères	163
B) Grandes caractéristiques des filières biologiques en Espagne	163
a) Développement de l'agriculture biologique.....	163
b) 59% des surfaces bio espagnoles en Andalousie.....	164
c) Des productions végétales variées.....	167
d) Productions animales : une production bovine majoritaire.....	169
e) Transformation.....	170
f) Un rôle important pour les grossistes et les magasins spécialisés.....	173
g) Une consommation encore faible.....	173
h) Structures publiques et privées.....	174
C) Politique publique en faveur de l'agriculture biologique	175
a) Soutiens au développement de l'agriculture biologique.....	175
b) Actions pour accroître la consommation.....	179
c) Politique publique pour améliorer la structuration des filières biologiques.....	180
E) Le secteur des fruits et légumes bio en Espagne : Production et commercialisation	185
a) La production de fruits et légumes biologiques.....	185
b) Le dynamisme de la production des fruits et légumes bio	187
F) Conclusions et questionnements particuliers	190
5. RAPPEL CONCERNANT LA FRANCE	191
A) Repères	191
B) Grandes caractéristiques des filières biologiques en France	192
C) Aides publiques en faveur de l'agriculture biologique	201
III. Documents complémentaires	215
Intervention de M. Löwenstein sur la politique de développement de l'agriculture biologique en République Fédérale d'Allemagne dans le cadre du Séminaire International 2006 de l'Agence BIO	217
Intervention d'Andrea Ferrante – AIAB – lors des Assises Nationales de l'Agriculture Biologique 2007	225
Présentation de l'Agence BIO	229

Avant-propos

Cette analyse a été réalisée dans le cadre d'une convention conclue entre le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche et l'Agence BIO.

Elle s'appuie sur l'ensemble des informations recueillies et actualisées régulièrement par l'Agence BIO, ainsi que sur les contacts internationaux pris notamment dans le cadre des séminaires internationaux lors du Salon International de l'Agriculture chaque année.

Ces sources régulières ont été complétées par des analyses effectuées par Ecozept et le Cabinet Gressard, ainsi que par un rapport spécifique à l'Italie réalisé durant l'été 2008 par un stagiaire recruté par l'Agence BIO. C'est ainsi que l'analyse des soutiens publics octroyés aux agriculteurs italiens dans le cadre du Plan de développement rural européen pour l'agriculture biologique de 2007 à 2013 a pu être réalisée, complétant ainsi les informations déjà recueillies pour les autres pays.

L'ensemble repose sur une synthèse bibliographique et une analyse des programmes envoyés à la Commission européenne.

Les analyses effectuées par les Cabinets Gressard et Ecozept ont été ciblées sur quelques questions centrales d'intérêt stratégique, à savoir la dynamique de développement :

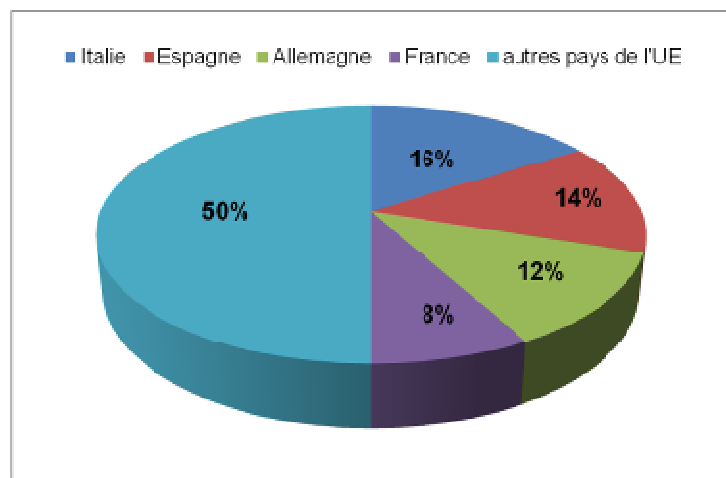
- des fruits et légumes biologiques en Espagne et en Italie,
- des céréales biologiques en Italie et en Allemagne,
- des productions avicoles et porcines en Allemagne.

Dans tous les cas, les choix ont été effectués compte tenu des développements amorcés pour faire ressortir les clés et les perspectives d'évolution, ainsi que les défis éventuels en terme de concurrence.

I. SYNTHÈSE GÉNÉRALE

L'Allemagne, l'Espagne, l'Italie et la France occupent une place importante dans le secteur biologique de l'Union européenne.

Leurs surfaces biologiques représentent **la moitié des surfaces ainsi cultivées dans l'Union européenne**. L'analyse comparative menée entre ces quatre pays fait ressortir de fortes différences.



Source : Agence BIO

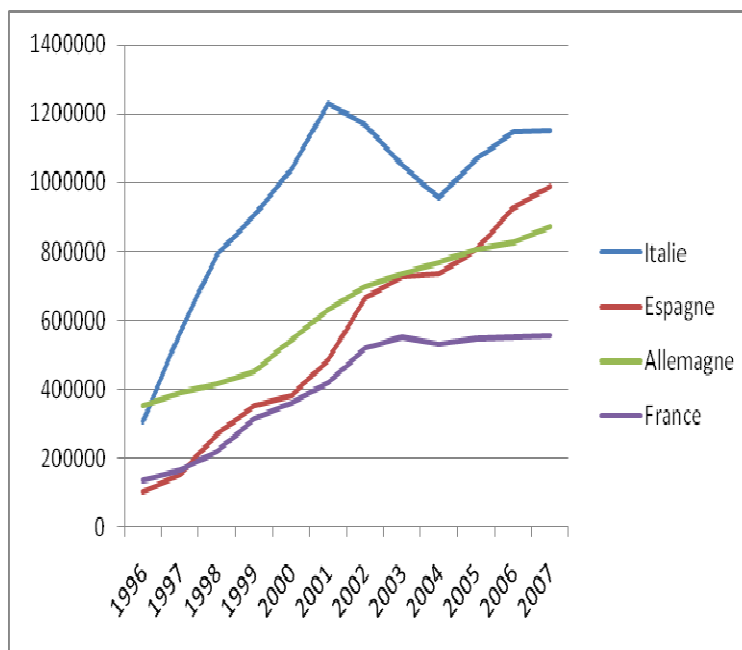
1) Des développements contrastés d'un pays à l'autre

A) Des évolutions plus ou moins fortes et régulières d'un pays à l'autre

• Italie : premier pays bio d'Europe

Après une phase de régression de 2001 à 2004, les surfaces ont recommencé à croître en 2005. Elles ont progressé de 7,6% en 2006 et se sont maintenues quasiment à ce niveau en 2007 (+0,2% par rapport à 2006)¹.

En **2007**, la péninsule restait le premier pays "bio" européen, avec **plus de 1,1 million d'hectares** cultivés par 43 159 exploitations bio.



Source : Agence BIO

En 2007, 16% de la SAU bio de l'Union européenne se situaient en Italie ainsi que 23% des exploitations agricoles biologiques.

¹ Source : Agence BIO, L'agriculture biologique française : chiffres 2007, 2008.

- **Espagne : une croissance très rapide**

En 2007, avec **988 323 ha**, les surfaces cultivées en bio en Espagne ont augmenté de 6,7% par rapport à l'année précédente, dépassant ainsi l'Allemagne. L'Espagne est devenue le **2^e pays "bio" de l'Union européenne**. 14% de la SAU bio de l'Union européenne se situaient alors en Espagne, ainsi que 10% des exploitations biologiques (18 226).

- **Allemagne : désormais en 3^{ème} position**

Les surfaces bio allemandes augmentent à un **rythme plus faible, mais régulier**. En 2006, elles ont progressé de 2,3%, puis de 5,8% en 2007, atteignant les **873 010 ha**.

En 2007, le pays détenait 12% des surfaces cultivées en bio dans l'Union européenne et 10% des exploitations bio¹(18 703).

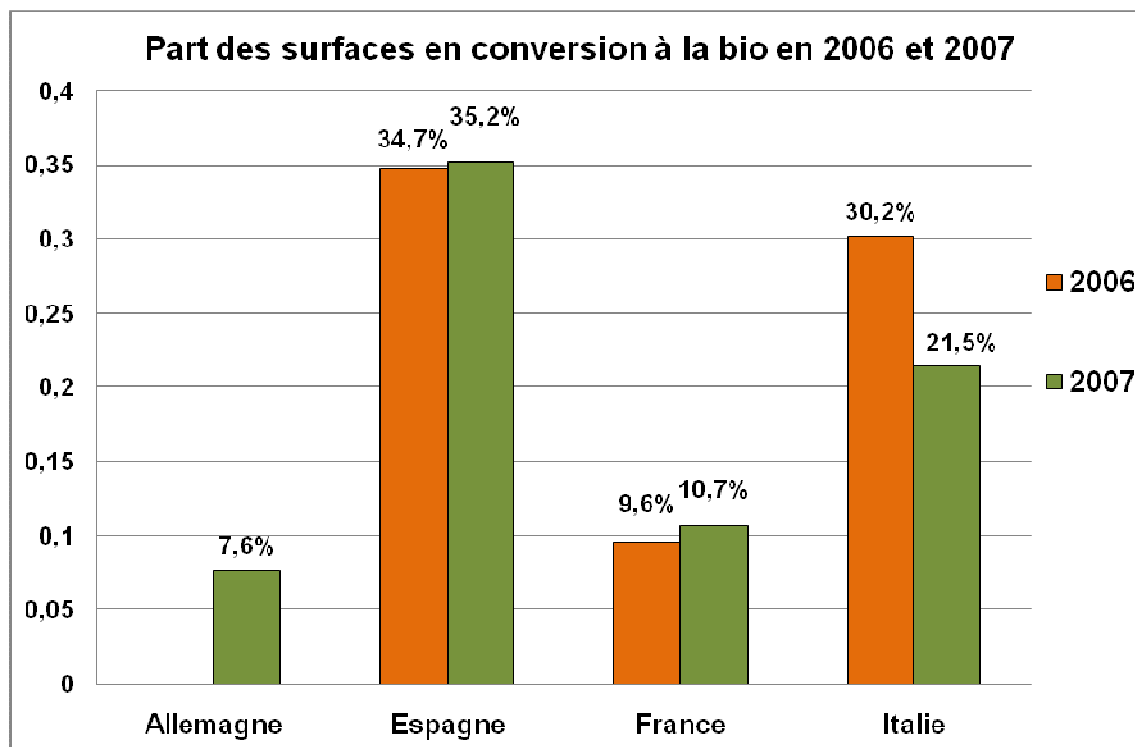
- **France : 6 000 ha de plus depuis 2003**

Les surfaces biologiques françaises stagnent quasiment depuis 2004, atteignant **557 133 ha** en 2007.

En 2007, avec 8% de la SAU bio européenne, la France était en 5^{ème} position, en valeur absolue, mais bien plus loin s'agissant de la part du territoire agricole cultivé en bio (21^{ème} position). 6% des exploitations bio de l'Union européenne étaient localisées en France.

¹ Source : Agence BIO, L'agriculture biologique française : chiffres 2007, 2008.

- Des dynamiques de conversion différentes d'un pays à l'autre



Source : Agence BIO d'après sources nationales

→ **Une forte dynamique de développement existe en Espagne et, à un moindre degré, en Italie.**

Avec une part des surfaces en conversion de 35,2% en 2007, les surfaces biologiques espagnoles ne pourront que s'accroître dans les années à venir, à politique publique inchangée.

En Italie, des taux de conversion élevés constituent un atout important pour compenser les cessations d'activité agricole (stabilité des surfaces totales en 2007).

→ En revanche, en **France** et en **Allemagne, ces taux sont très inférieurs** (même si, s'agissant de l'Allemagne, il n'est pas certain que les surfaces en 2^e année de conversion soient incluses, des expertises sont en cours afin d'assurer la comparabilité des données).

B) De grandes disparités existent au sein même de chacun des pays

- Derrière les chiffres nationaux, il existe souvent de grandes disparités locales. Ainsi :

- en **Italie**, l'essentiel des surfaces est localisé dans le **Sud** et dans les **Iles**. Le plus grand nombre d'exploitations agricoles se trouve en Sicile¹. En Basilicate², 8,2% des exploitations sont bio. En revanche, le plus grand nombre de transformateurs et de consommateurs se trouve dans le nord du pays,

- en **Espagne** : la première région de production est l'**Andalousie** (59% des surfaces et 39% des exploitations, mais 19% des transformateurs),

- en **Allemagne**, certains Länder de l'Est se démarquent particulièrement avec d'importantes surfaces en bio. Dans le Land où l'agriculture biologique occupe la place la plus importante, le **Brandebourg**, 10,1% de la SAU en bio en 2007. Ce land est suivi de près par le Mecklembourg-Poméranie³. Concernant les surfaces en bio, le Brandebourg est à la 2^e place derrière la Bavière, avec respectivement 15% et 17% des surfaces bio allemandes en 2007,

- en **France**, les Pays de la Loire sont la première région en termes de surfaces en bio, juste devant Midi-Pyrénées. La part de la SAU cultivée en bio varie de 6,9% en Provence-Alpes-Côte-d'Azur à 0,4% en Haute-Normandie, en Nord-Pas de Calais et en Picardie.

C) Des productions variées

(cf. tableau p. 37)

a) Dans tous les pays, cultures fourragères et prairies permanentes bio occupent la part la plus importante de la sole bio, soit :

- quasiment les 3/4 en Allemagne et les 2/3 en France (sachant qu'en Allemagne, la catégorie "autres" est insignifiante, laissant penser que la jachère est comprise dans les surfaces de fourrages et de prairies),

- de l'ordre de 45% à près de 50% en Espagne et en Italie (où les cultures fourragères ont diminué de 25% de 2001 à 2006).

b) En Espagne, une part significative des surfaces bio (19% en 2007) est constituée de **bois et collecte sauvage**. En **Allemagne**, 9% des surfaces bio sont des bois.

c) Les céréales biologiques sont avant tout cultivées en **Italie** et en **Allemagne** (plus de 200 000 ha dans chacun de ces 2 pays), **devant l'Espagne** (plus de 120 000 ha avec les légumes secs) **et la France** (plus de 85 000 ha).

En **Italie**, la production de **blé dur bio** représente la moitié de **la production de céréales biologiques**.

¹ Première région pour le nombre d'exploitations

² Première région pour le ratio nombre d'exploitations bio sur nombre total d'exploitations agricoles avec près de 5000 exploitations

³ cf. carte p 28

En **Allemagne**, le **seigle** est en première position juste devant le blé tendre. La production de grand épeautre (quasiment inexistant en conventionnel) se développe, ainsi qu'en France, à un moindre niveau.

d) L'Italie produit davantage d'**oléagineux** que les autres pays : près de **17 000 ha en 2007** (tournesol : 7 077 ha, soja : 6 037ha, colza et navette : 3 026 ha et lin : 740 ha), suivie de près par la **France** avec **15 262 ha** en 2007, puis de l'**Allemagne** qui comptait **11 009 ha** d'oléagineux en 2007.

e) Les surfaces consacrées aux productions de fruits et légumes bio sont en nette expansion:

- **les cultures de légumes bio**, frais et secs, sont bien plus développées en Italie (**47 000 ha**), que dans les autres pays (par exemple 5 fois plus qu'en France qui compte 9 248 ha). Avec l'Espagne, la comparaison est difficile car les surfaces de légumes secs sont intégrées dans les grandes cultures.

- de même, concernant la production de **fruits frais bio**, l'**Italie** se distingue avec quasiment **35 000 ha**, hors agrumes, raisins et fruits secs, devant la France (5 789 ha), l'Allemagne (6 986 ha) et l'Espagne (4 416 ha),

- les surfaces consacrées à la production de **fruits secs** sont spécialement développées en **Espagne** (près de 49 500 ha), loin devant l'Italie (5 637 ha),

- l'**Italie** est le premier pays de production de **raisins bio** avec 36 684 ha devant la France (22 507 ha) et l'Espagne (17 189 ha en 2007).

f) L'Italie et l'Espagne ont une surface significative d'**oliveraies** biologiques autour de 100 000 ha dans chacun des 2 pays.

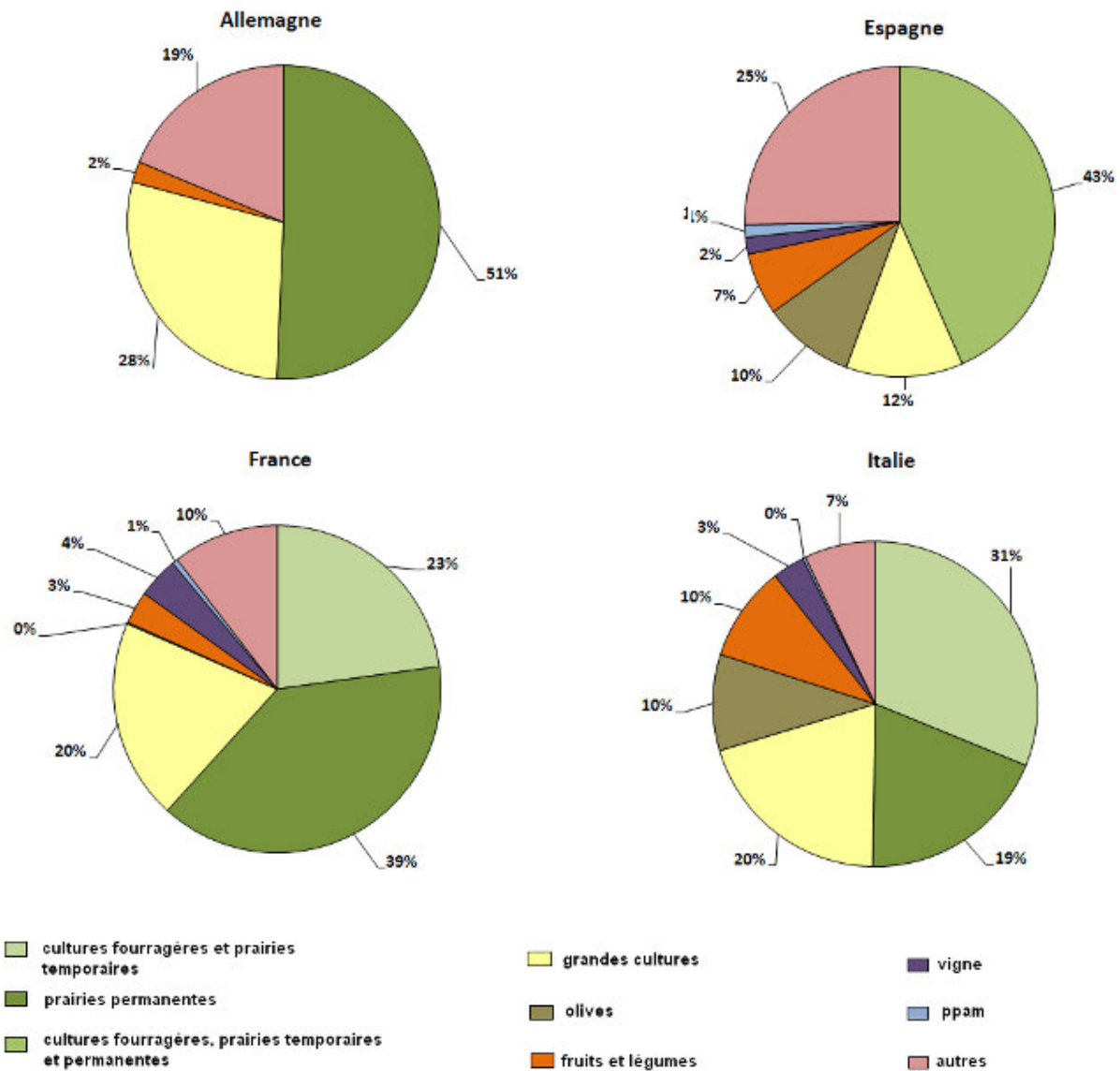
g) En Allemagne, la production de plantes industrielles bio est évaluée différemment suivant les sources.

- 700 ha, d'après ZMP, de pommes de terre pour la transformation industrielle (amidon et féculé),

- 1 917 ha de betteraves à sucre selon le Bureau Fédéral des Statistiques, 1 150 ha selon ZMP, soit un écart du simple au double selon les sources,

- pour les plantes industrielles oléagineuses : Colza et navette 4 000 ha selon ZMP ; 7 435 ha selon D_Statis soit du simple au double ...Lin : 600 ha selon ZMP.

Répartition des surfaces bio par grande catégorie de cultures en 2007



Sources : Agence BIO d'après des sources nationales

h) S'agissant des animaux, différentes orientations existent suivant les pays (cf. tableau page18) avec :

- une prédominance de l'élevage bovin bio en Allemagne avec une double orientation :
 - élevage allaitant bio : plus de 10% de l'élevage allaitant avec une tendance à la hausse,
 - une production de lait biologique évaluée à 366 000 tonnes en 2006.

- un élevage porcin :
 - très modeste,
 - davantage développé en **Allemagne** et en **France**,

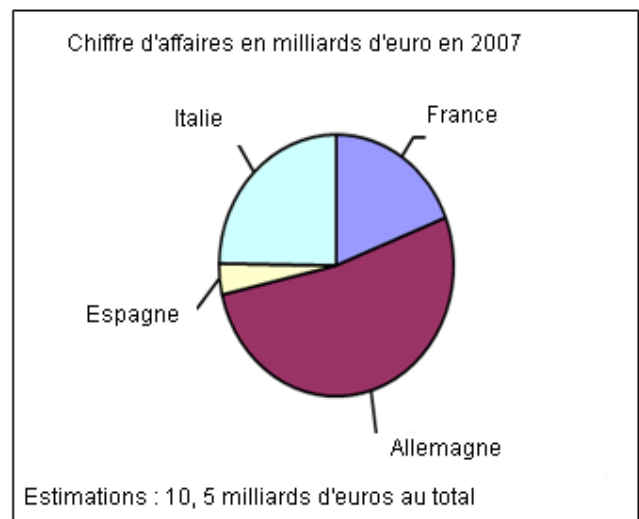
- une prédominance des élevages **ovin** et **caprin** en **Italie**,

- un développement significatif de l'**aviculture** en **Allemagne** :
 - à peu près au niveau de la France pour les poules pondeuses,
 - au 2^e rang pour les poulets, derrière la France,
 - une production bien moindre en Italie et faible en Espagne.

D) Pour quels marchés ?

a) L'Allemagne est le **premier marché bio de l'Union européenne** avec un chiffre d'affaires évalué à 5,5 milliards d'euros en 2007, soit :

- 30% du marché alimentaire bio dans l'Union européenne,
- plus de 3,4% des dépenses alimentaires des ménages allemands.



Il est, à lui seul, supérieur aux marchés cumulés des 3 autres pays, respectivement évalués de l'ordre de :

- 2,6 milliards d'euros en **Italie** (y compris en restauration collective, estimation la plus élevée⁶, soit environ 2% de la consommation nationale),
- de près de 2 milliards d'euros en **France** (environ 1,3% de la consommation nationale),
- de l'ordre de 400 millions d'euros en **Espagne** (moins de 0,5% de la consommation alimentaire nationale).

b) **Les quatre pays se distinguent fortement du point de vue de la dynamique de marché avec :**

- de **fortes progressions** en **Allemagne** et en **France** ainsi qu'en **Italie**, à un niveau un peu moindre.

L'implication de plus en plus forte des **GMS** et **discounters**, ainsi que la création de **supermarchés bio** en **Allemagne** a spécialement marqué la période récente⁷.

Les **circuits de distribution** y restent néanmoins **très variés** ainsi qu'en France.

- des **évolutions très contrastées suivant les circuits de commercialisation en Italie**, avec une expansion substantielle des circuits courts et une place essentielle de la restauration scolaire (avec 1 repas sur 3 partiellement ou totalement bio, soit 1 million de repas par jour⁸).

⁶ D'autres estimations le situent au même niveau que la France

⁷ cf. page 28-29

⁸ cf. page 93

- un **marché encore très modeste en Espagne**, avec des ventes effectuées essentiellement en magasins spécialisés et à moins de 20% en GMS.

c) La **situation allemande** montre clairement que **les produits bio peuvent prendre une place importante dans un marché.**

Voici la part de la valeur des ventes réalisées en 2007 pour certains produits bio :

63,8% Pots pour bébé	7,7% Pain
28,8% Citrons	7,1% Pommes de terre
28,2% Jus de légumes	6,9% Oranges
27,4% Carottes	5,2% Pommes
24,3% Betteraves	3,3% Yaourts
16,6% Muesli	2,4% Beurre
15,3 % Sucre	2,2% Bœuf
13,9% Bananes	0,7% Volailles
11,5 % Lait frais	0,6% Porc
10,4 % Œufs	0,1% Poisson

Source : ZMP 2008

Les consommateurs allemands sont spécialement intéressés par les produits frais (en particulier les fruits et légumes), les produits de base (en particulier le pain), ainsi que les petits pots pour bébé, pour lesquels la qualité du produit compte beaucoup.

E) Des filières plus ou moins structurées

a) L'**Allemagne** et la **France** comptent le plus grand nombre de transformateurs et de distributeurs bio. La grande majorité d'entre eux ne sont engagés qu'à titre partiel.

b) **En Allemagne et en France, les productions nationales sont avant tout consommées dans le pays.**

- En **Allemagne**, des produits transformés (biscuits...) sont régulièrement exportés, ainsi que des produits frais lorsque l'offre est suffisante (le lait par exemple avec des prix structurellement plus bas que dans des pays voisins comme la France).
- En **France**, la majorité des vins issus de raisins bio est exportée, ainsi que d'autres produits (légumes bio vers l'Allemagne, le Royaume Uni et les pays du Nord de l'Europe en particulier, produits d'épicerie sèche et spécialités...).

c) **En Allemagne, en France et en Italie, les importations sont importantes.** Elles sont souvent perçues comme déstructurantes pour des raisons de prix ou de crédibilité.

d) **En Espagne et en Italie, les filières sont avant tout orientées vers l'exportation**

- Une grande partie des productions **espagnoles (70%) et italiennes (60%** d'après les estimations les plus récentes) est **vendue à l'extérieur** de leur pays, en particulier en Allemagne, dans les pays d'Europe du Nord, ainsi qu'en France.
- S'agissant précisément de l'**Italie**, l'augmentation très substantielle des exportations au cours de la période récente, en relation avec l'évolution des importations amène à penser que le négoce s'est beaucoup développé dans ce pays, le plaçant en position de terre de transit pour certains produits, selon toute probabilité.

e) **Dans tous les pays, un déficit de structuration des filières biologiques existe.** Il est néanmoins **plus ou moins marqué.**

- A moindre degré, ce constat concerne **aussi l'Allemagne, malgré les actions des 9 associations de producteurs**⁹ et de leurs organisations de mise en marché, ayant abouti à des "mini-filières".

⁹ cf. Bioland page 26

- Au vu des variations du marché, seuls les systèmes verticalement contractualisés permettent de construire les filières durablement. **Plusieurs expériences en Allemagne ont un caractère exemplaire** notamment :

- dans la filière céréalière : l'entreprise Hofpfistererei a développé une gamme étendue de pains bio avec un approvisionnement local, sur une base contractuelle avec des agriculteurs. Aujourd'hui, cela représente 30% du marché du pain à Munich (140 points de vente),

- dans la filière porcine : le projet Schwäbisch-Hällisches Landschwein avec un groupe d'agriculteurs possédant un abattoir et assurant la logistique vers les partenaires de l'aval, dont plusieurs chaînes de supermarchés.¹⁰ Un réseau de petits abattoirs bien répartis sur le territoire constitue à cet égard un atout.

- En **Italie**, environ 40% des producteurs de fruits bio et 30% des producteurs de légumes¹¹ bio mettent en marché via des coopératives. Des producteurs se regroupent aussi en associations autour de l'un d'entre eux pour avoir plus de poids.

- En **Espagne**, une partie de la production est aussi commercialisée via des coopératives. Cependant, certains producteurs ont créé des sociétés privées et passent des accords d'exclusivité avec d'autres producteurs afin de mieux maîtriser les flux (planification, assistance technique...¹²) et de pouvoir expédier eux-mêmes vers des centrales d'achats dans d'autres pays.

¹⁰ cf. Schwäbisch-Hällisches Landschwein page 53

¹¹ cf. page 142

¹² cf. page 183

2) Les moteurs du développement

Historiquement, surtout en Allemagne et en France, les premières initiatives ont été prises par des producteurs, médecins, consommateurs, etc. et des entreprises, à titre individuel ou dans un cadre associatif.

A partir des années 80, progressivement la reconnaissance publique est venue.

Peu à peu, l'impulsion politique a été de plus en plus forte. Elle a joué un rôle déterminant dans certaines régions ayant besoin de se "donner un nouvel avenir", comme en Italie confrontée à la vive concurrence espagnole dans le secteur des fruits et légumes dès le début des années 90 ou en Allemagne dans les Länder de l'Est soucieux d'évoluer après la chute du mur de Berlin.

A) L'impulsion politique

a) Celle-ci est intervenue à un **double niveau** :

- **européen** avec l'adoption d'un cadre réglementaire définissant la production biologique progressivement harmonisé, et de la politique de développement rural,

- **national** avec :

- la mise en œuvre des plans de développement rural successifs ayant débuté dans les années 90 et la mise en place des aides agro-environnementales suivant des modalités différentes d'un pays à l'autre,
- des initiatives complémentaires plus ou moins fortes.

L'adoption de la **réglementation européenne** sur l'agriculture biologique en 1991 a joué un **rôle majeur** pour le développement de l'agriculture biologique **en Italie et en Espagne** ainsi que la politique d'aides aux régions en retard structurel avec des taux de cofinancement européen spécialement attractifs pour certaines régions d'Europe pendant longtemps, soit 75% par exemple pour l'Andalousie et les Länder de l'Est en Allemagne jusqu'en 2006, ainsi que dans la décennie 90 dans certaines régions italiennes comme le Mezzogiorno.

b) **Dans chaque Etat membre, des facteurs spécifiques de développement ont eu une influence déterminante**

- En **Allemagne**, un nouveau pas, très fort, a été franchi, suite à la crise de la "vache folle" et au changement de Gouvernement avec l'arrivée de Mme Künast. Très volontariste, la Ministre a fixé un objectif à 20% de SAU bio en 2010. En 1999, le taux de pénétration était de l'ordre de 2,5%. Il est passé à 3,7% en 2001, puis à 5,1% en 2007.

L'adoption d'un plan national de développement, très ambitieux et consistant, s'en est suivi, avec en particulier :

- le renforcement des **actions de recherche et de développement**,¹³
 - la création du **logo national Bio-Siegel** et la mise en œuvre de très substantielles **actions de communication**,
 - les aides aux producteurs bio et aux entreprises agricoles.
- En **Italie**, l'intérêt des régions s'est de plus en plus manifesté au cours de la décennie 90, y compris par l'allocation de soutiens publics substantiels, pour consolider un axe de développement centré sur la qualité et faire face aux problèmes de désertification rurale.

En synergie avec des organisations bio, des municipalités très importantes comme celle de Rome se sont spécifiquement impliquées pour l'introduction des produits bio dans les **restaurants scolaires** dès la fin des années 90.

Le 23 décembre 1999, la République Italienne a adopté une loi d'orientation pour rendre obligatoire l'introduction de produits bio, laissant aux Régions la charge de donner suite.

Un nouveau plan de développement a été mis au point en avril 2005¹⁴, reflétant les besoins restant à satisfaire et la volonté de lever les freins du développement de la bio en Italie. Ces plans successifs s'avèrent également importants pour la mobilisation des acteurs professionnels et des personnalités publiques.

- Concernant l'**Espagne**, deux plans successifs de développement ont été adoptés illustrant la détermination de cette région. Depuis 2006, les engagements nationaux pour contribuer au développement de l'agriculture biologique¹⁵ tendent à augmenter en Andalousie.

Dans tous les pays, l'engagement des Régions constitue un atout, en synergie avec l'ensemble des acteurs.

¹³ cf. page 45 pour la filière céréalière

¹⁴ cf. page 150 et suivantes

¹⁵ cf. page 176 et page 193 et suivantes

B) Soutiens publics

Les actions mises en place visent à :

- encourager la conversion et la pérennité des exploitations agricoles biologiques,
- assurer la promotion du secteur,
- soutenir la structuration de filières,
- développer des actions de recherche et de formation.

Les dispositifs ont évolué d'un plan de développement rural à l'autre. C'est ainsi qu'en Allemagne, les montants unitaires des aides ont baissé d'environ 30% pour la période 2007-2013 par rapport à la période précédente.

a) Les aides à la production

• Les aides à la conversion :

→ elles **existent dans les 4 pays**,

→ elles sont **versées pendant 5 ans**,

→ 2 particularités en Allemagne :

- modulation des montants sur la période,
- aides versées uniquement aux exploitations totalement converties à la bio,

→ généralement, il n'existe pas de **plafond** par exploitation, sauf :

- en **France**, où il a été fixé à 7 600 € dans le cadre du plan national 2007, sachant que le Ministre de l'Agriculture et de la Pêche a donné, lors du GCO de l'Agence BIO réuni en septembre 2007, la possibilité aux préfets de Région de supprimer ce plafond (les décisions doivent en principe être prises d'ici fin janvier 2008). Des compléments régionaux ont été décidés au-delà du plafond annuel de 7 600 € par exploitation en Champagne-Ardenne, en Haute-Normandie et en Poitou-Charentes. En Corse et à la Réunion des dispositifs spécifiques ont été mis en place.

- en **Allemagne**, dans le Land de Brandebourg qui a décidé, pour des raisons budgétaires, d'allouer des aides à la conversion pour autant qu'elles permettent le maintien de la SAU bio aux 10% atteints,

→ elles sont fonction de la surface convertie à la bio avec des montants par hectare:

- fixés au niveau national (France),
- recommandés au niveau national en concertation avec les régions (Allemagne), avec la possibilité de modulation dans chaque Land dans la limite de + 20% ou - 30%,
- fixés par les régions (Italie et Espagne).

En **Italie**, les critères d'admissibilité sont variables mais généralement la priorité est donnée aux zones vulnérables aux nitrates, aux zones Natura 2000, aux zones protégées et aux zones soumises à l'érosion.

→ Dans tous le cas, le cofinancement est demandé à la Commission européenne dans le cadre des plans nationaux de développement rural,

→ les comparaisons entre les pays sont difficiles en raison des différences régionales.

→ elles sont **définies en fonction du type de production**, soit pour 2007-2013 :

- en Allemagne, le taux recommandé pour **les grandes cultures et les prairies** est de 137 €, donc "intermédiaire" par rapport à la France (prairies : 100 € et grandes cultures : 200 €). Dans la pratique, 10 des 16 Länder¹⁶ ont appliqué +20% et aucun Land n'a appliqué -30%¹⁷.

En Italie, les aides à la conversion versées par les Régions sont de 96 € (dans les Pouilles) à 450 € (dans le Trentin-Haut-Adige) pour les céréales, de 56 € à 370 € pour les prairies (fourrages avec élevage en Sicile cf. carte ci-après);

⇒ les montants unitaires par hectare sont les mêmes pour les grandes cultures et les prairies en Allemagne.

- en Allemagne, le taux recommandé en **cultures pérennes** s'élève à 662 € soit presque deux fois plus qu'en France. De plus, 5 Länder¹⁸ ont augmenté ce montant de 20% et aucun Land ne l'a diminué de 30%.

En Italie, les aides à la conversion versées par les Régions pour les cultures pérennes sont de 180 € à 900 €.

On constate donc qu'en France, les niveaux d'aides se situent jusqu'à présent plutôt au-dessus de ceux octroyés en Espagne (mais difficiles à apprécier compte-tenu des diversités régionales), et bien en-dessous de ceux décidés en Allemagne et en Italie ;

⇒ les niveaux d'aide pour les cultures pérennes sont les plus élevés en Allemagne et en Italie et moindres en Espagne et en France.

- en Allemagne, le taux recommandé en **légumes** atteint 271 € mais 8 Länder¹⁹ ont abondé ce montant de 20% et aucun Land ne l'a réduit de 30%.

¹⁶ Tous les Länder sauf le Bade-Wurtemberg, la Saxe-Anhalt, la Basse-Saxe, le Brandebourg, le Mecklembourg-Poméranie et le Schleswig-Holstein.

¹⁷ De plus, en début d'année 2008, certains Länder comme la Bavière ont décidé des ajustements à la hausse.

¹⁸ Le Bade-Wurtemberg, la Bavière, la Thuringe, le Brandebourg et la Hesse.

En Italie, les aides à la conversion versées par les Régions en légumes sont entre 259 € et 600 €.

En Andalousie, les aides pour les fruits et légumes sont de 600 € par hectare et par an.

En France, l'aide est globalement supérieure à celles versées dans les autres pays puisqu'elle atteint 600 € pour le maraîchage et 350 € pour les cultures légumières de plein champ, sauf en Espagne, au moins dans certains cas.

⇒ l'Espagne et la France ont mis en place des aides dont les niveaux sont respectivement supérieurs pour les légumes sous serre et le maraîchage en comparaison des légumes de plein champ.

• Les aides au maintien :

- elles **existent** depuis longtemps en **Allemagne, en Espagne et en Italie**,
- en **France**, les collectivités régionales ont la possibilité d'en mettre en place, avec cofinancement européen, seulement depuis l'adoption du plan de développement rural 2007-2013. Seules quelques collectivités territoriales en proposent pour l'instant (Bretagne, Auvergne et Ile de France hors financement européen). Ces aides ne sont pas cumulables avec le **crédit d'impôt instauré fin 2005** (avec doublement proposé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2009).
- outre la reconnaissance des spécificités de la production biologique, elles permettent d'éviter des vagues de déconversion en cas de contexte économique défavorable,
- concernant **les grandes cultures**, en Allemagne, le niveau recommandé atteint 137 € et tous les Länder, à l'exception du Brandebourg, l'augmentent de 20%. En Italie, les Régions versent des aides entre 150 € et 250 € /ha et en Espagne, l'aide mise en place par la Catalogne s'élève à 480 €. En France, le montant de l'aide au maintien s'élève à 100 €.
- pour **les prairies**, en Allemagne, le niveau recommandé atteint 137 € et tous les Länder à l'exception de la Rhénanie-Palatinat l'augmentent de 20%. En Italie, les Régions proposent entre 80 € et 340 €. En France, le montant de l'aide au maintien s'élève à 80 €.
- pour **les cultures pérennes**, en Allemagne, le niveau recommandé atteint 662 € et 6 Länder²⁰ l'augmentent de 20%. En Italie, les Régions proposent entre 210 € et 850 € et en Espagne, les montants des aides mises en place par la Catalogne varient entre 156 et 416 € selon le type de culture.
En France, le montant de l'aide au maintien s'élève à 150 €.
- concernant **les légumes**, en Allemagne, le niveau recommandé atteint 271 € et tous les Länder à l'exception de la Rhénanie du Nord l'augmentent de 20%. En Italie, les Régions proposent entre 250 € et 550 € et en Espagne, les aides mises en place par la Catalogne s'élèvent à 475 € sous serre et à 304 € en légumes de plein champ. En France, le montant de l'aide au maintien s'élève à 350 € pour le maraîchage et à 150 € pour les cultures légumières de plein champ.

¹⁹ Le Mecklembourg-Poméranie, la Rhénanie du Nord, la Thuringe, la Saxe, la Rhénanie-Palatinat, la Sarre, le Bade-Wurtemberg et la Bavière.

²⁰ Basse-Saxe, Mecklembourg-Poméranie, Rhénanie du Nord, Sarre, Saxe-Anhalt, Schleswig-Holstein.

• **Les aides à la certification :**

- en **Allemagne**, il existe une aide à la certification, les montants et les plafonds ne sont pas les mêmes dans tous les Länders :
 - aide de 35 €/ha avec un plafond de 525 € par exploitation :
 - Rhénanie-Westphalie,
 - Bavière,
 - aide de 35 €/ha avec un plafond de 530€ par exploitation :
 - Thuringe,
 - Saxe-Anhalt,
 - Saxe,
 - Sarre,
 - Basse-Saxe,
 - Mecklembourg-Poméranie,
 - Hesse,
 - aide de 40 €/ha avec un plafond de 400 € au Bade-Wurtemberg,
 - aucune aide :
 - Schelwig-Holstein,
 - Rhénanie-Palatinat,
 - Brandebourg,
- en **France** (à l'exception de la région Poitou-Charentes), les régions ont progressivement décidé de s'impliquer généralement depuis 2005 pour la prise en charge des coûts annuels de contrôle, à hauteur de 50 à 100% avec souvent un plafond²¹.

Il en existe en Italie et peut-être en Espagne (cela demeure à vérifier).

• **L'aide au conseil :**

En **Allemagne**, il existe des aides au conseil (60% du coût pour un maximum de 1 000 €).

En France, il existe des aides au conseil dans certaines régions :

- en **Aquitaine** : des "**chèques-conseil Bio**", cumulables avec le "chèque-conseil installation". Ils sont également destinés aux producteurs conventionnels intéressés par le bio. Le Conseil Régional finance **80% du montant HT de la prestation à condition qu'elle dépasse une demi-journée** (des discussions sont actuellement en cours pour que la région Aquitaine complète, dès 2009, le dispositif de soutien de l'Etat) ;
- en **Rhône-Alpes**, le Conseil Régional accompagne personnellement les agriculteurs conventionnels. Diagnostic de la situation de l'exploitation avant la conversion, simulation de la conversion et hypothèses techniques envisageables, élaboration d'un plan de conversion adapté et subvention personnalisée ;
- en région **Centre**, le conseil bio est géré par les structures régionales d'animation de la filière agriculture biologique - suivi de l'exploitation renforcé pendant un an et conseils

²¹ Cf. carte page 209

ponctuels au cours des trois premières années d'installation : coût de la prestation 2 287 € dont 1 220 € de subvention régionale.

Pour les 2 autres pays, l'information n'est pas disponible.

b) La promotion du secteur

- Dans tous les pays, des actions de promotion des produits biologiques ont été mises en place.

Dans certains pays, elles s'appuient sur un **logo national** puisque un tel logo :

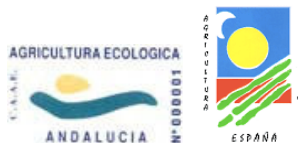
- a été créé en 1985 en **France**,



- en 2002 en **Allemagne**. Un budget très significatif a été dégagé pour le lancement de ce logo (7,5 M€ en 2002, 6M€ en 2003),



- existe en **Espagne** pour 16 Communautés autonomes avec la mention de la région concernée, l'Andalousie a gardé son logo,



- n'existe pas en **Italie**. Toutefois, de nombreux opérateurs souhaiteraient l'adoption d'un logo national pour rendre l'agriculture biologique plus visible pour les consommateurs. La demande en a été faite régulièrement. La perspective d'utilisation obligatoire du logo bio communautaire a suspendu les demandes.

Ces campagnes événementielles, à destination du grand public, ont pour objectif, notamment de :

- sensibiliser les consommateurs aux principes de l'agriculture biologique,
- communiquer sur les logos bio, afin de leur permettre d'identifier les produits biologiques.

La **France et l'Allemagne** ont déjà pu juger de l'efficacité de ces campagnes. En France par exemple, 81% des Français reconnaissent les produits bio grâce au logo national et 97% des consommateurs de produits bio.²²

²² Source : Baromètre de la perception et de la consommation des produits bio Agence BIO/ CSA 2007

Actions de sensibilisation auprès des enfants



En **Espagne**, une étude réalisée en 2005 a révélé que 62,1% des Espagnols ne consommaient pas de produits bio, la principale raison évoquée étant le manque de connaissance (les aliments bio représentent moins de 0,5% de leurs dépenses d'alimentation).

Face à ce constat, une campagne de communication grand public a été mise en place en 2006 : « Agriculture ecológica. Vívela ». ²³.

Le plan intégral 2007-2013 prévoit également un axe d'actions pour la promotion de l'agriculture biologique.

L'**Italie** se distingue par sa politique en faveur des produits bio dans la restauration collective.

c) La structuration des filières

Italie, France, Espagne, dans une moindre mesure l'Allemagne, souffrent de problèmes liés au manque de structuration des filières. Des dispositions ont été prises pour tenter d'y remédier, notamment :

- En **Allemagne**, le **Bundesprogramme a permis de réunir tous les acteurs des filières notamment de la filière céréalière** afin de trouver des solutions communes.

Dans le passé, les associations des agriculteurs bio et leurs entreprises de distribution de produits (Naturland Markt GmbH, Bioland Markt GmbH etc.) ont vainement cherché à construire des liens plus forts et plus durables avec la transformation, qui avait refusé tout partage de risque avec l'agriculture.

Quand les prix étaient élevés, l'industrie cherchait à se rapprocher des céréaliers bio.

En début d'année, il n'y avait pourtant pas de contrats conclus pour la nouvelle récolte 2008²⁴.

Pour les boulangers bio, des stratégies de présentation des produits ont été mises en place dans le cadre du Bundesprogramme.²⁵

Les acteurs de la filière porcine allemande ont renforcé leurs relations, ainsi que la communication horizontale et verticale, à l'aide des plateformes Internet, des forums et des "réseaux de communication" qui permettent un échange ouvert régulier et systématique.

Par exemple, la mise en place de **banques de données accessibles à tous les acteurs** du marché permet de faire circuler les informations sur les besoins et les stocks pour valoriser au mieux les produits de découpe dans la filière porcine.

²³ Cf. Photo ci-contre : action de sensibilisation menée dans le cadre de la semaine de l'agriculture biologique en 2006

²⁴ ZMP GmbH, Bonn, <http://www.zmp.de>, 02.04.2008

²⁵ Cf. Intervention Mr Löwenstein page 93

Depuis l'arrivée de négociants spécialisés sur le marché, les échanges ont également été redynamisés (cf. : www.zmp.de).

Il existe également des **aides à la certification pour les transformateurs** qui contractualisent leur activité avec des agriculteurs.

- En **Italie**, le nouveau programme national d'actions de 2007 met l'accent sur la nécessaire organisation commerciale pour contrer les difficultés frappant directement les producteurs du Sud qui ont du mal à commercialiser leurs produits, trop éloignés de la zone principale de consommation septentrionale.

La forte volonté politique de renforcer les liens entre les opérateurs est clairement mentionnée dans le plan de développement rural. La filière céréalière est, par exemple, directement visée, puisque les opérateurs ont des difficultés pour obtenir des approvisionnements réguliers et de qualité constante, ce qui les incite à importer au grand regret des producteurs.

- En **Espagne**, l'axe 3 du Plan 2007-2010 a pour objectif l'amélioration de la structuration de la filière, en développant la communication entre acteurs. Pour mesurer l'ampleur de la tâche à accomplir : même en Andalousie, première région bio d'Espagne, les producteurs travaillent encore de manière isolée.

- En **France**, le fonds de structuration des filières biologiques a été mis en place en 2008.

d) Le développement de la recherche et de l'enseignement

Cet axe d'actions est intégré dans tous les plans nationaux de développement du bio pour les pays considérés, même si sa prise en compte est plus ou moins récente suivant les pays.

- La recherche formation a constamment fait partie des plans de développement du bio en **Allemagne**.

Il existe des formations spécifiques à la bio en Allemagne. L'Université de Kassel (à Witzenhausen) propose un B. Sc et deux M. Sc (dont un en anglais²⁶) totalement dédiés à l'agriculture biologique. L'Université d'Hohenheim (près de Stuttgart) a également mis en place un M. Sc sur l'agriculture biologique²⁷ et l'IUT d'Eberswalde un Bachelor²⁸.

Des cours sur la viticulture bio sont dispensés par l'IUT de Wiesbaden.

D'autres établissements ont également instauré des cours sur l'agriculture biologique : Université Humboldt de Berlin, Université Rheinische Friedrich-Wilhelms de Bonn, Université Christian-Albrechts de Kiel, Université de Gießen, IUT de Munich, IUT de Nürtingen et IUT d'Osnabrück.

L'Université Gesamthochschule de Paderborn dispense également des cours sur la bio.

La recherche sur l'agriculture biologique est bien développée au sein des universités allemandes.

Des recherches sur les productions animales biologiques sont menées à l'IUT d'Osnabrück, ainsi qu'à l'Université de Kassel. Cette dernière mène également des recherches sur les prairies et sur les cultures tropicales et subtropicales. L'IUT d'Osnabrück a également une activité de recherche dans le domaine de l'horticulture biologique.

L'Institut de l'Agriculture Biologique (IOL) de l'Université de Bonn coordonne un projet de fermes pilotes bio en Rhénanie du Nord-Westphalie.

²⁶ International Organic Agriculture

²⁷ Organic Food Chain Management

²⁸ Agriculture biologique et marketing

D'autres universités ont également un activité de recherche en agriculture biologique, c'est le cas des Universités d'Hohenheim, de Kiel et de Paderborn.

Le FIBL Allemagne mène des recherches sur l'agriculture biologique en lien avec la biodiversité et le paysage.

- Ce volet est intégré au plan de **développement espagnol** depuis 2006. De plus, dans ce pays, **les entreprises, en particulier celles du secteur des fruits et légumes, investissent beaucoup dans la recherche appliquée.**

Un M. Sc sur l'agriculture biologique a été créé à l'Université de Barcelone.

La Sociedad Española de Agricultura Ecológica (SEAE) mène des recherches sur l'agriculture biologique et assure la coordination de la recherche en Espagne.

Agrocomed coordonne la recherche bio en Catalogne.

L'Instituto d'Estudis Ecologia a une activité de recherche en agriculture biologique.

- Il existe également des formations spécifiques à l'agriculture biologique en Italie : L'Instituto Agronomico Mediterraneo a mis en place un cours sur l'agriculture biologique méditerranéenne pour les étudiants ayant déjà un Bachelor. La Scuola Superiore Sant'Anna a créé un Master sur la qualité alimentaire qui inclut des cours sur l'agriculture biologique. A l'Université de Bologne, un Master est consacré au commerce équitable et à la certification éthique et biologique.

Les organismes de recherche sur l'agriculture biologique sont très nombreux en Italie.

Par exemple :

- l'Ecole Sainte Anna de l'Université de Pise réalise des recherches sur la gestion des adventices en agriculture biologique,
- des recherches sur les productions animales biologiques sont menées par l'Université de Milan, ainsi que par le CRPA d'Emilie-Romagne.
- l'Université Polytechnique des Marches réalise des analyses économiques du secteur bio.

L'ISMEA a mis en place un observatoire territoriale des produits avec dénomination d'origine ou biologiques.

Les organismes suivants ont également une activité de recherche en agriculture biologique : Centre de Recherche de Laimburg sur l'Agriculture et la Forêt, Institut de l'Alimentation et de la Nutrition, CRAB, Studi Associato Biologico, CRPV, Gruppo di Ricerca in Agricoltura Biologica-Italia GRAB-IT, ENEA, INEA, INRAN et ISMAA.

Il existe une Fondation Italienne pour la Recherche en agriculture biologique et biodynamique qui a pour rôle de faire la promotion de la recherche en agriculture biologique en Italie.

L'Institut Agronomique méditerranéen de Bari coordonne la recherche dans le bassin méditerranéen. Cet institut lui permet d'être fortement engagée au sein de ce bassin. Elle souhaite que cet engagement devienne un outil stratégique en faveur du développement international de l'agriculture biologique.

C) L'attractivité du secteur de l'agriculture biologique

L'intérêt des agriculteurs à convertir leur exploitation au mode de production biologique est bien évidemment lié à de multiples facteurs, en particulier :

- la situation générale de l'agriculture, les niveaux de prix et leur évolution, les revenus....,
- la situation particulière de chaque exploitation dont la taille et la structure motivent plus ou moins la recherche de nouveaux débouchés et de valeur ajoutée,
- les motivations particulières à chaque agriculteur (santé...),
- la crédibilité du secteur, avec une bonne notoriété, et le dépassement de seuils critiques rendant visibles ou pas,
- la confiance dans l'avenir du secteur biologique et la capacité à obtenir des performances technico-économiques permettant de faire vivre sa famille.

Du point de vue strictement économique, plusieurs éléments ont un caractère crucial, principalement :

- l'intérêt des consommateurs,
- la multiplication des circuits de distribution,
- l'engagement des transformateurs et distributeurs,
- les revenus générés par l'activité biologique

A cet égard, **la situation est spécialement attractive en Allemagne** où depuis 2002-2003 le revenu moyen obtenu dans une exploitation bio est supérieur à celui obtenu dans une exploitation conventionnelle. L'écart est, en moyenne, de l'ordre de 20% à 30%²⁹ au niveau de l'exploitation et d'environ 10% par unité de travail agricole (UTA).

En moyenne, dans les exploitations bio, les dépenses de matériel sont inférieures à ce qui est observé dans les exploitations conventionnelles, mais à l'inverse les dépenses de personnel sont significativement supérieures.

Concernant les aides publiques, les montants moyens reçus par les exploitations bio sont supérieurs de l'ordre de 20% à 35% selon les années, compensant largement les coûts plus élevés de personnel.

Toutefois, au fil des années depuis 2001-2002, les écarts entre conventionnel et bio se sont significativement atténués.

Comme l'agriculture biologique a un contenu plus élevé en emploi, il est évident que toute politique nationale se traduisant, de fait, par une atténuation du coût du personnel a un impact significatif sur les revenus des exploitations bio. Il semble bien que des facilités existent en

²⁹ Cf. page 29

Allemagne à cet égard. Elles ont également un impact sur le secteur de la transformation, en particulier dans le secteur des viandes, où il y a encore une main-d'œuvre significative.

A l'inverse, d'autres facteurs limitent les conversions à l'agriculture biologique, en particulier, la difficulté à trouver de la main d'œuvre adaptée.

La rigidité des structures de production est également un frein, en particulier, au niveau des bâtiments d'élevage fort coûteux à remplacer ou à adapter. De ce point de vue, la volonté de la Bavière d'avoir une politique encourageant la création de bâtiments susceptibles d'accueillir des élevages bio est remarquable.

En revanche en **Italie**, l'insuffisante compétitivité des filières bio est souvent mise en avant comme un facteur limitant une expansion forte du secteur.

Toutefois, certaines filières se sont développées avec succès en particulier pour l'exportation avec des agriculteurs dynamiques groupant la production de voisins pour avoir du poids.

3) Conclusions des analyses spécifiques sectorielles par pays

A) L'Allemagne

- En Allemagne, malgré l'engagement des acteurs privés soutenus par la politique publique, le rythme de développement de la production est bien plus faible que celui de la consommation.
- Pouvoirs publics et organisations professionnelles rencontrent des obstacles pour accélérer les rythmes de conversion (malgré les aides), notamment car :
 - l'irrégularité des cours des céréales n'incite pas à la conversion,
 - dans les secteurs en crise, comme celui du porc, l'importance des investissements en bâtiments est un frein.

Dans un tel contexte, il est apparu opportun de s'interroger spécialement sur ces deux secteurs, ainsi que sur celui de l'aviculture, pour mieux connaître leurs perspectives d'évolution en Allemagne, les freins et les atouts, et en tirer éventuellement quelques enseignements pour la France.

Concernant le secteur des céréales, il en ressort que les analyses effectuées en France convergent avec celles menées en Allemagne, à savoir :

- besoin de transparence,
- besoin de communication,
- besoin de formation,
- besoin d'investissements techniques et commerciaux,
- besoin de conversion.

Des rapprochements techniques et des expertises sont à développer. En particulier, il paraît utile de mieux connaître les contrats conclus entre les Hopfsterei à Munich et les agriculteurs, les prix et leur résistance aux fluctuations. Des contacts sont en cours à cette fin.

Concernant le secteur porcin, il apparaît que, même en Allemagne, il représente une très modeste part de la production porcine nationale avec 0,9% de truies reproductrices (0,5% en France).

Les freins sont en particulier liés au coût et à la qualité de l'alimentation des animaux, aux défis techniques à surmonter, ainsi qu'au besoin de filières organisées pour une valorisation en bio de la totalité des carcasses.

L'analyse menée fait ressortir :

- l'étendue des défis à relever pour mettre en place des filières porcines bio viables,
- l'importance de l'engagement de tous les acteurs, avec un système de vente directe "professionnalisée", des bouchers dits "pionniers" (qui permettent de gérer la variabilité des

productions et de promouvoir les qualités spécifiques), ainsi que des abattoirs et distributeurs impliqués,

- les succès avec des filières conçues autour des abattoirs (Schwäbisch-Hallisches Landschwein, Thönes, Tegut-Rhöngut, Edeka),
- les **freins** structurels à la conversion des exploitations porcines bio pesant le plus actuellement : les investissements en porcheries,
- d'où des **conversions** récemment plus nombreuses pour la production de **porcelets** rendue plus faciles par l'adoption depuis plusieurs années du système d'élevage à ciel ouvert sur pré naturel (comme au Danemark), générant un risque de déséquilibre à partir de 2008 d'une production de porcelets bio allant au-delà des capacités d'engraissement, vu le rythme moindre de conversions d'engraisers,
- ce qui amène certains Länder à s'interroger et à réagir, en particulier en Bavière où les aides à la construction de porcheries susceptibles d'être utilisées pour une production bio ont été augmentées,
- le prix des céréales fourragères constitue une "épée de Damoclès" : "selon les experts allemands, la production porcine bio n'est plus rentable si le prix des céréales fourragères dépasse durablement les 150 € par tonne"(à confronter à des expertises françaises),
- dans tous les cas, compte tenu de l'évolution des normes, de nombreux petits éleveurs vont être amenés à cesser la production d'ici 2010.

Concernant le secteur de l'aviculture en Allemagne, des investigations complémentaires sont apparues utiles, au moins pour deux raisons :

- mieux connaître les capacités d'adaptation des filières et perspectives d'évolution dans un contexte de prix élevé de l'alimentation des volailles,
- se doter d'éléments d'évaluation sur l'impact des différences de cahiers des charges.

Il en ressort en particulier que :

- la filière œufs bio est plus développée avec 390 millions d'œufs en 2007 soit 3,08 % des œufs allemands (entre 3,74% et 4,1%³⁰ des poules pondeuses sont bio, 0,68%³¹ des poulets de chair),
- toutefois, l'Allemagne est importatrice d'œufs bio (environ ¼ de la consommation) et tend à le devenir pour les ovoproduits,
- surtout localisée dans le Mecklembourg, la Basse-Saxe et le Brandebourg, d'après certains experts, la production serait aux 8/10^{ème} produite selon les seules règles européennes ;
- la filière serait dépendante de l'extérieur pour l'achat des poussins et tributaire des races hybrides,

³⁰ 3,74% selon ZMP et 4,1% selon D-Statist

³¹ Selon ZMP

- des opérateurs recherchent des aliments riches en protéines, en particulier dans les pays de l'Est où par ailleurs la production de volailles tendrait à se développer.

En conclusion, l'expérience allemande amène à considérer que certains problèmes actuellement rencontrés en Allemagne sont identiques à ceux que connaît la France :

- bien des défis sont identiques à ceux rencontrés en France, manque de céréales bio, rythme de conversions insuffisant, freins techniques et structuration de filières encore insuffisante, d'où un intérêt à intensifier les échanges d'informations technico-économiques, ainsi qu'à approfondir la connaissance des filières organisées,
- les questions sur les voies de développement à l'avenir se posent en des termes identiques avec la disparition des petits éleveurs et l'arrivée d'éleveurs imprégnés de "l'esprit conventionnel", (d'où des discussions sur l'idée d'introduire des critères organoleptiques),
- une professionnalisation fondée sur de multiples modèles de développement est engagée avec le renforcement des actions de communication, elle peut amener un certain développement du secteur dont il est à ce stade encore très difficile d'imaginer les contenus.

L'expertise sera poursuivie en particulier pour :

- susciter des échanges d'expériences ou renforcer ceux qui existent,
- affiner la vision prospective et l'analyse dans les domaines où l'offre allemande est structurellement insuffisante (aliments riches en protéines, œufs, outre les vins et fruits et légumes).

B) L' Italie

En Italie, les filières qui se développent sont avant tout tournées vers les circuits courts, la restauration collective et surtout l'exportation.

Les **importations de matières premières tendent à augmenter** car nombre de productions bio italiens ne sont pas valorisées en bio, étant éloignées des centres de transformation et de consommation et plus coûteuses qu'un approvisionnement externe au pays.

Il en résulte que plusieurs circuits existent avec en particulier :

- des **expériences très fructueuses de producteurs groupés en associations ou coopératives**, très professionnels, offrant notamment fruits et légumes ainsi que céréales, oléagineux bio, notamment à l'exportation,
- des **activités de négoce et de transformation**, qui se développent avec toutes les précautions de sécurisation des filières que cela oblige à prendre,
- **la vente directe et la restauration collective** comme axe majeur de développement sur le territoire national.

Concernant la filière des fruits et légumes en Italie, trois facteurs de coûts inflationnistes sont mentionnés pour les fruits et légumes bio : moyens techniques, main d'œuvre et énergie avec toutefois un ordre différent pour les légumes: moyens techniques, énergie et main d'œuvre.

Les producteurs de légumes disent ne pas rencontrer de problème d'écoulement de leurs productions. Les producteurs de fruits sont plus nuancés. Ces derniers mentionnent des prix insuffisants et des difficultés entre l'offre disponible et la demande potentielle.

Les producteurs ne prévoient pas de modifications notables du marché bio dans les 3 prochaines années.

L'exportation est un canal d'écoulement important pour les produits frais car l'Italie domine le marché du bio européen conjointement avec l'Espagne.

Les experts italiens ne cessent d'écrire que leurs filières bio ne sont pas suffisamment compétitives. Les comparaisons vont devoir être poursuivies.

C) L'Espagne

- a) En Espagne, la production de légumes frais est développée dans des structures de production permettant la maîtrise logistique et des économies d'échelle.
- Le nombre d'entreprises commercialisant des fruits et légumes bio augmente régulièrement.
 - Jusqu'à présent, le secteur est quasi exclusivement tourné vers l'exportation. Les entreprises ont une mentalité d'« exportateurs ». Elles commercialisent des gros volumes avec une gamme attractive, si possible pendant une très longue saison et avec des produits leaders.
 - Les entreprises les plus importantes passent des accords d'exclusivité avec d'autres producteurs bio pour mieux maîtriser leur approvisionnement. Elles fournissent une assistance technique aux producteurs.
 - Elles travaillent régulièrement avec des laboratoires d'analyse pour renforcer la sécurité sanitaire. Elles sont certifiées EUREPGAP et souvent BRC.
 - Elles sont très orientées vers le marché.
- b) La maîtrise des questions techniques et économiques est encore difficile pour la production de fruits.
- c) Par ailleurs, la politique espagnole vise à développer la production bio dans les espaces naturels protégés et les zones d'intérêt particulier.
- d) En résumé, l'agriculture biologique peut être qualifiée de duale en Espagne. Les structures de production et le dynamisme des opérateurs fonde essentiellement le développement des productions de fruits et légumes biologiques, surtout pour l'exportation. Les aides ont un caractère important durant la période de conversion, ainsi que pour le maintien des espaces naturels avec la protection de la biodiversité végétale et animale.

4) Conclusions générales

Des différents éléments présentés précédemment ressortent quelques enseignements pour la France :

a) Des défis communs :

1. **Répondre à la demande des consommateurs**, surtout en France et en Allemagne, impliquant la nécessaire **augmentation des conversions...**

Les taux de conversion sont plus faibles en Allemagne et en France, principalement pour des raisons notamment de :

- instabilité des cours des céréales,
- rigidité des systèmes,
- dispositif d'aides moins attractif en France.

... et **développer la consommation en Espagne.**

2. **Lever les verrous techniques :**

- fruits,
- aviculture, ...

3. **Développer l'organisation des filières et la contractualisation.**

b) Des intérêts communs :

- Approfondir les analyses (contrats types, analyses technico-économiques, prix, ...);
- développer les échanges d'expériences;
- intégrer encore davantage ces marchés dans la prospective,
- penser à l'évolution des systèmes d'aide pour faciliter les passages à la bio.

c) Pour conclure :

- Nulle part de situation idéale,
- la France n'est pas en retard sur tous les registres,
- elle a probablement la possibilité d'élargir son positionnement dans plusieurs secteurs, même si c'est difficile,
- le développement passe par la synergie de tous les acteurs publics et privés et l'intensification des actions de communication.