

RAPPORT DE SYNTHÈSE – ANNEE 2007 – FRANCE

final

Fonctionnement de la base de données sur les variétés disponibles en semences issues du mode de production biologique

Synthèse annuelle des dérogations accordées

En application du Règlement (CE) n° 1452/2003 de la Commission du 14 août 2003 maintenant la dérogation prévue à l'article 6, paragraphe 3, point a), du règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil, en ce qui concerne certaines espèces de semences et de matériels de reproduction végétative, et établissant les règles de procédure et les critères applicables à cette dérogation

1 - OBJECTIFS FIXÉS

Le principal objectif fixé par ce règlement est de favoriser l'utilisation des semences et matériels de reproduction végétative obtenus selon le mode de production biologique pour la production certifiée biologique.

Depuis 1995, en vertu de l'article 6 du Règlement (CEE) n° 2092/91, en cas de non-disponibilité de semences ou de matériel de reproduction végétative de la variété appropriée, une dérogation pouvait être accordée, permettant d'utiliser des semences et matériels de reproduction non issus de l'agriculture biologique.

Un des principes importants de l'agriculture biologique est le maintien de la biodiversité et il convient donc de veiller à ce que les agriculteurs disposent d'un large choix de cultivars et de variétés.

Aussi, comme il n'existe pas dans toutes les espèces végétales utilisées en agriculture biologique une diversité variétale suffisante en semences et matériels de reproduction végétative obtenus selon le mode de production biologique, il était nécessaire de prévoir la possibilité d'autorisation de semences non issues de l'agriculture biologique.

Par ailleurs, pour quelques espèces dont la diversité variétale est suffisante en terme d'offre de semences produites en mode de production biologique, il est souhaitable de prévoir un mécanisme excluant la possibilité d'une autorisation d'utiliser des semences et du matériel ne provenant pas du mode de production biologique.

Afin de privilégier les efforts des producteurs de semences biologiques, et l'utilisation de celles-ci, le règlement (CE) n° 1452/2003 prévoit donc la création de base de données par les États membres.

Ce règlement CE/1452/2003 prévoit par ailleurs la rédaction d'un rapport sur les autorisations accordées par chaque État membre pour utiliser des semences et matériels non issus de l'agriculture biologique (considérant 10). C'est l'objet de ce rapport sur la base de données française et son mode de fonctionnement durant cette année 2007.

2 – LE PRINCIPE DE FONCTIONNEMENT DE LA BASE

Les pouvoirs publics français, dans le cadre de la mise en œuvre des règlements communautaires relatifs à l'agriculture biologique (règlement (CEE) n° 2092/91 et règlement (CE) n° 1452/2003), ont :

- veillé à la création d'une banque de données informatisée recensant les variétés de semences ou de plants de pommes de terre, obtenus selon le mode de production biologique et disponibles sur son territoire ;
- mis en place, avec les professionnels et experts concernés, un dispositif d'orientation et de contrôle pour le respect des objectifs fixés ;
- fait évoluer le fonctionnement de cette base de données ;
- effectué une synthèse des autorisations accordées.

2.1. – La mise en place de la base de données

Après consultation de l'ensemble des professionnels concernés par le sujet, le ministère de l'agriculture a décidé de confier, par convention (du 12 novembre 2003), la conception, la mise en place et la tenue de la base de données au Groupement national interprofessionnel des semences et plants (GNIS). Cet organisme est déjà chargé, pour le compte des ministères concernés, de mettre en place toutes les mesures destinées à organiser la production et la commercialisation des semences et plants, et en particulier le contrôle de la production, de la conservation et de la distribution des semences et plants (décret n° 62-582 du 18 mai 1962 relatif au groupement national interprofessionnel des semences, graines et plants).

Le site a été opérationnel le 2 novembre 2003 pour permettre l'accès au texte du règlement communautaire et l'enregistrement par les fournisseurs de leurs variétés disponibles en semences biologiques. Le 1^{er} janvier 2004, date prévue par le règlement communautaire, le site a été ouvert aux agriculteurs et maraîchers recherchant des semences produites selon les règles de l'agriculture biologique. De plus, le site Internet permet d'avoir accès en ligne à la réglementation communautaire et aux instructions du Ministère de l'agriculture.

2.2. – Le dispositif destiné à orienter et contrôler la base de données

Depuis janvier 2007, l'application de la réglementation en agriculture biologique est examinée et soumise à l'avis du Comité national de l'agriculture biologique à l'Institut national de l'origine et

de la qualité (CNAB-INAO), instance réunissant tous les intervenants concernés par l'agriculture biologique.

Une commission nationale "semences" a été créée au sein du CNAB-INAO pour assurer la gestion technique de la banque de données. Cette instance est composée des administrations (agriculture et consommation), de l'INAO, du GNIS, chargé de la gestion de l'outil informatique, de l'ITAB (Institut technique de l'agriculture biologique) et de représentants des organismes certificateurs en charge de la certification des produits biologiques, ainsi que des différentes structures professionnelles de l'agriculture biologique s'est réunie en septembre et avril 2007.

Deux groupes d'experts ont également été mis en place :

- un groupe d'experts "plantes agricoles", qui s'est réuni le 19 juin 2007, placé sous l'égide de la Commission nationale "semences" et chargé de formuler des propositions techniques sur le fonctionnement de la base de données dans le domaine des grandes cultures.
- un groupe d'experts "plantes potagères et maraîchères". Celui-ci s'est réuni le 2 juillet 2007. Les objectifs et le travail réalisés ont été les mêmes que pour le comité plantes agricoles.

Ce dispositif a permis de faire le point sur les enregistrements de l'année 2007 et de proposer des évolutions dans la gestion des dérogations en étudiant la situation dans certaines espèces ou types variétaux.

Les experts ont actualisé la liste des autorisations générales, conformément à l'article 5 point 4 du règlement communautaire. Ils ont également proposé un renforcement des contrôles pour les espèces ou types variétaux où il existait une disponibilité importante.

2.3. – le fonctionnement de la base de données

2.3.1. -Le principe général

Accès fournisseur :

Par cet accès, les distributeurs de semences biologiques peuvent renseigner la disponibilité :

- par espèce,
- par variété,
- par type variétal,
- par date de première disponibilité,
- par zone de distribution.

D'autres informations concernent les coordonnées du fournisseur, mais aussi les caractéristiques variétales de la variété concernée.

Accès organisme certificateur :

Cet accès permet aux organismes certificateurs de connaître en temps réel les demandes d'autorisation de dérogations formulées par les agriculteurs et d'émettre en conséquence un avis sur ces demandes (validation ou refus des dérogations).

Accès agriculteur :

La consultation est gratuite (hors coût de connexion).

L'agriculteur, après avoir renseigné sa situation géographique, peut obtenir :

- la liste de toutes les espèces en dérogation générale, dont aucune semence biologique n'est disponible ;
- la liste de toutes les variétés dont les semences sont disponibles dans sa zone géographique ;
- la disponibilité (ou non) de la variété qu'il souhaite acheter.

Lorsque les semences d'une variété ne sont pas disponibles, il peut effectuer en ligne une demande de dérogation pour utiliser des semences conventionnelles non traitées, qui sera consultable (et validée) en ligne par l'organisme certificateur, ou imprimée dans le but de la présenter à ce même organisme certificateur.

Pour les espèces en gestion particulière (voir point 3.3.1), l'agriculteur est averti que sa demande de dérogation devra être particulièrement précise et étayée.

2.3.2. - Les espèces couvertes :

Le choix a été fait d'ouvrir la base à toutes les espèces pour lesquelles un fournisseur disposait d'une offre : cela a permis de faire connaître des productions françaises, issues du mode de production biologique, de semences et plants, y compris pour des espèces non couvertes par des directives de commercialisation des semences (plantes aromatiques, médicinales, à parfum, ...).

2.3.3. – Les renseignements techniques :

Ils sont fournis par le fournisseur sous sa propre responsabilité. Pour quelques cas de dérive sur les renseignements présents dans la base, il a été demandé aux fournisseurs concernés de modifier ces informations.

3 - LE TRAVAIL REALISE ET LES RESULTATS OBTENUS EN 2007

3.1 - L'apport de la base de données

En 2007, les 86 fournisseurs (63 en grandes cultures dont 13 en plant de pomme de terre, 32 en potagères dont 8 en ail-échalote et 9 en aromatiques) sont de niveaux très différents : Obtenteurs et producteurs de niveau national ou distributeurs régionaux distribuant semences conventionnelles et semences biologiques ou producteurs-distributeurs spécialisés bio. (Il y avait 67 fournisseurs enregistrés en 2004, 81 fournisseurs enregistrés en 2005 et 90 fournisseurs enregistrés en 2006).

En 2007, il y a eu d'importantes variations de disponibilité des variétés en cours d'année avec de fortes baisses pour certaines espèces : pomme de terre, blé et maïs.

Il y a eu de nombreuses consultations de la base : 43 042 visites en 2007 (pour 40 650 visites en 2006 et 39747 visites en 2005). Le nombre de visiteurs différents en 2007 est toujours en augmentation à 29 909 (29 141 en 2006 et 27 546 en 2005).

3.2.- les dérogations pour essais (point 5.1.d) du règlement 1452/2003)

Le groupe d'experts s'est mis d'accord sur la façon de gérer les dérogations pour essai, et cela a été validé par le CNAB de l'INAO :

Pour les potagères, une dérogation pour essai ne peut être accordée que pour 5% de la surface cultivée en maraîchage.

Pour les grandes cultures, une dérogation pour essai ne peut être accordée que pour 5% de la surface de l'espèce.

Cette dérogation ne pourra pas être accordée pour une même variété en essai plus de 3 années consécutives.

3.3. – Les restrictions à l'autorisation de dérogation :

3.3.1 Les espèces à gestion particulière (message d'alerte)

Rappelons qu'en **2005**, le Ministère de l'agriculture avait décidé, suite à l'avis des experts et du groupe d'orientation, que certaines espèces ou les types variétaux feraient l'objet d'une **gestion particulière**, car il existe une gamme variétale importante.

L'agriculteur qui souhaite demander une dérogation, malgré le choix proposé, voit s'afficher le message d'alerte suivant :

ATTENTION !

Il existe des disponibilités dans la gamme de variétés que vous recherchez. (Retour vers la liste)

Si vous maintenez votre demande de dérogation, vous devez en justifier exactement le motif dans le cadre ci-dessous, et vous serez contrôlé tout particulièrement sur ce point par votre organisme certificateur.

L'agriculteur est donc obligé de consulter avec attention la liste des variétés disponibles et de rédiger les raisons de son choix pour une autre variété.

Pour ces catégories, il est demandé aux organismes certificateurs un renforcement des contrôles sur les motifs des demandes de dérogations.

Ce dispositif a permis de sensibiliser davantage les agriculteurs à la disponibilité en semences et plants issus de l'agriculture biologique, et d'en augmenter l'utilisation, au moins en grandes cultures. C'est donc une étape transitoire importante dans l'évolution souhaitée par la filière agriculture biologique.

La liste des espèces gérées en gestion particulière était la suivante en 2007 :

Blé tendre
Orge de printemps
Triticale
Maïs, tournesol, soja,
Pomme de terre à chair ferme et de consommation,
Luzerne type flamande,
Ray-grass anglais,
Chicorée frisée et scarole, concombre type hollandais, endive (chicorée witloof),
laitue batavia verte, laitue beurre, laitue romaine, poireau, radis rond (rouge).
Plants : Echalote.

Compte tenu des difficultés d'approvisionnement de l'année, le blé tendre a été retiré à l'automne, ainsi que le tournesol.

3.3.2 Les espèces en liste « hors dérogations » (Liste HD)

Par ailleurs, il a été convenu qu'il était possible d'expérimenter un système rendant encore plus difficile les dérogations, sauf cas de semences pour essais ou demandes très particulières concernant un marché ou une utilisation très précise.

Le groupe s'est mis d'accord sur les modalités de gestion d'une **liste d'espèces « hors dérogations » (liste HD)**. Pour ces espèces, la demande de dérogation, qui doit être précise et argumentée, est soumise à des experts qui donnent un avis à l'organisme certificateur.

Le **concombre type hollandais et le maïs** (de grande culture, hors maïs waxy, maïs doux et maïs pop-corn) ont été choisis pour expérimenter cette liste HD à partir du 1^{er} janvier 2007 (le blé tendre, les pommes de terre n'ont pas été retenus pour 2007 et seront réexaminés ultérieurement, ainsi que les chicorées : scarole, frisée et endive).

Les quantités maximales retenues en cas de dérogations pour des essais sont de 5% maximum de l'espèce cultivée dans l'exploitation agricole et « le plus petit conditionnement disponible », à savoir : une dose pour le maïs et 100 graines pour le concombre hollandais.

A l'automne 2007, ont été ajoutés à la liste HD : **la fève, le céleri-rave (à l'exception des semences enrobées), le radis rond rouge et la chicorée scarole**. Par la suite, la fève et les maïs tardifs et demi-tardifs ont été retirés de la liste HD du fait des manques de disponibilités.

4 – DIFFICULTES EVOQUEES

Au cours des réunions de 2007, un certain nombre de difficultés ont été évoquées :

4.1 Obligations des fournisseurs

L'attention des pouvoirs publics a été attirée par les utilisateurs sur le fait suivant :

- la disponibilité des semences : l'actualisation de la disponibilité par certains fournisseurs demande à être faite en temps réel. Des rappels ont été faits à plusieurs reprises, et, malgré les difficultés conjoncturelles d'approvisionnement, tous les cas précis ont été réglés rapidement.
- Les efforts faits par les fournisseurs relatifs à la taille des conditionnements en potagères (souvent trop importante), au nom de race des variétés ou aux problèmes orthographiques doivent être poursuivis.

4.2 Problèmes spécifiques aux semences fourragères.

Deux espèces sont en écran d'alerte : le ray grass anglais et la luzerne, pour lesquelles il y a respectivement 30 et 12 variétés en Bio. Mais des difficultés de production de semences et d'approvisionnement subsistent toujours sur les espèces fourragères.

4.3 Disponibilités en blé tendre et pomme de terre

L'an dernier, il avait été envisagé d'ajouter le blé tendre et les pommes de terre à la liste des "hors dérogations" (HD).

Pour les pommes de terre, la situation de l'approvisionnement n'a pas permis de confirmer cette hypothèse.

Pour le blé tendre, en raison de contaminations des semences par la carie, il ne semblait pas possible de couvrir les besoins en semences Bio. Seul un approvisionnement en semences certifiées non traitées (bio ou non bio) permet d'avoir une assurance de semences saines, puisque la norme est maintenant une analyse systématique des semences non traitées et l'élimination des semences dès la moindre présence de spores de carie.

4.4 Concombre hollandais en liste HD

Pour le « concombre long type hollandais », classé en liste HD (Hors Dérogations) pour 2007, il n'y a eu que 3 demandes de dérogations spécifiques, qui étaient justifiées et ont été accordées : le classement a donc fonctionné, et le résultat positif a été sensible auprès des fournisseurs.

4.5 Espèces potagères non disponibles en semences bio

Les représentants des utilisateurs ont informé de la difficulté de trouver des semences biologiques en maïs doux hybrides, pois et haricot « récolte groupée (ou mécanique) ». On trouve maintenant sur la base de données une variété en maïs doux hybride.

L'offre reste malgré tout insuffisante pour certaines catégories et le groupe d'experts semences potagères a proposé d'identifier des variétés « incontournables » disponibles en non-traité.

4.6 Semences pour producteurs de plants

Des réunions de concertation régionales ont été prévues entre producteurs de plants et agriculteurs-utilisateurs pour améliorer le taux d'utilisation des semences biologiques par les producteurs de plants. Le GNIS a réalisé une première enquête auprès des producteurs de plants.

4.7. Maïs en liste HD :

Pour le maïs, espèce en "hors dérogation" en 2007, le système est assez lourd puisque pour chaque demande de dérogation argumentée, le GNIS sollicite l'avis des experts désignés, puis retransmet leur avis aux administrations et aux O.C. 146 dérogations ont été étudiées suivant le nouveau système.

Le bilan de la campagne est de 74 demandes de dérogation refusées par les experts et 72 acceptées. (21 pour des maïs particuliers : maïs blanc, maïs pop-corn et maïs waxy ; 52 pour des maïs rentrant spécifiquement dans la définition de la liste HD)

Ce nouveau système présente l'intérêt d'obliger les agriculteurs à bien réfléchir aux motifs de la demande de dérogation qu'ils présentent. Néanmoins, le problème des demandes de dérogations tardives est posé.

5 - SYNTHÈSE ANNUELLE

5.1. Demandes de dérogations (Tableaux 1)

Le tableau 1 présente les 18 988 dérogations accordées en 2007, décomposées en 11 579 en grandes cultures, 6 946 en potagères et 62 en aromatiques. La comparaison y est faite avec les 17 793 demandes de dérogations enregistrées en 2006. (Ces demandes se décomposaient en 11 342 en grandes cultures, 6 368 en potagères et 102 en aromatiques.) On trouve aussi la comparaison avec 2005.

Ce nombre de demandes de dérogations provient de 4 600 producteurs bio (3 500 en grandes cultures, 1 200 maraîchers et 45 producteurs de plantes aromatiques).

Il est à rapprocher du nombre de producteurs en agriculture biologique en 2006 : 2 661 maraîchers et 5 411 exploitations de grandes cultures. (Source Agence Bio)

Quelques commentaires sur l'évolution des demandes de dérogations en 2007 suivant les espèces, qui montre globalement une hausse, avec de très fortes progressions pour quelques espèces en rupture de stocks :

En céréales à paille, la hausse est de 120 %. Cette hausse est supérieure à 100 % en blé tendre et le nombre de demandes de dérogation dépasse 2000, soit le quadruple des années précédentes. La hausse est également spectaculaire en triticale et importante pour l'avoine, l'orge et le sarrasin.

En fourragères, on est en baisse significative après les hausses des années précédentes. Ce groupe d'espèces représente encore une part très importante du nombre de dérogations en grandes cultures (7 500 sur 11 600).

En protéagineux, on a une légère hausse due à la féverole.

En maïs et sorgho, la baisse des demandes est de 50 %, probablement due à la mise en liste Hors Dérogation. (voir paragraphe 3.3.2)

En oléagineux, la baisse des demandes est de 11 %. La baisse est forte en colza et moutarde.

En pomme de terre, la forte hausse est supérieure à 100 % avec de nombreuses ruptures de disponibilités.

En potagères, la hausse des demandes est de 13 %. Il y a progression du nombre de demandes en courgette, radis, fenouil, haricot, pois, radis, carotte, ail et oignon.

Remarque importante : Des erreurs d'enregistrement sont inévitables, bien que moins fréquentes que l'année précédente. Malgré les corrections effectuées par les Organismes certificateurs et le GNIS, il subsiste probablement des erreurs de dénominations variétales et de quantités.

5.2. Motifs (Tableau 2)

Le tableau 2 reprend les motifs invoqués pour les demandes de dérogation. Le motif « variété non présente dans la base » est de très loin le plus important : 77 %.

Il faut remarquer que le dispositif mis en place pour les espèces en restriction de dérogation (voir 3.3) a bien fonctionné pour les grandes cultures, où les motifs sont bien explicités. Par contre, en potagères, les motifs particuliers ne sont pas, ou peu, explicités.

A signaler les motifs particuliers qui se sont exprimés en 2007 :

- rupture de disponibilité pour le blé tendre, le triticale, l'orge.
- rupture de disponibilité et exigences particulières de clients en pomme de terre.
- exigences particulières pour le soja.
- variétés oléïques pour le tournesol.
- aspect particulier exigé par le client pour certaines variétés potagères en vente directe.

5.3. Autorisations générales

Conformément à l'article 5.4 du règlement communautaire, le Ministère de l'agriculture et de la pêche a accordé, suivant l'avis des experts, des dérogations générales pour les espèces ou les types variétaux pour lesquels n'existe aucune offre de semences. En 2007, ont été ajoutées à la liste la ficoïde glaciale, le plantain corne de cerf et le radis rond violet.

5.4. Traitements phytosanitaires

En 2007, pour toutes les espèces, les semences et plants utilisées dans le cadre des autorisations permises par l'article 5 du RCE n° 1452/2003 ont tous été non traités.

Fait par le GNIS, le 05/05/2008.

Validé par :

La Commission nationale semences CNAB-INAO, le 28/05/2008

la DGPEI, le 29/05/08.