

RAPPORT DE SYNTHÈSE – ANNEE 2008 – FRANCE

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° 889/2008 modifié de la Commission du 5 septembre 2008, notamment ses articles 45, et 48 à 56, en ce qui concerne la base de données des semences et les dérogations pouvant être accordées pour certaines espèces de semences et de matériels de reproduction végétative.

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 termes 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 prévoyait la création de base de données par les États membres. Ce règlement a été abrogé et remplacé par le règlement (CE) n° 889/2008 modifié de la Commission du 5 septembre 2008 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques en ce qui concerne la production biologique, l'étiquetage et les contrôles.

Ce règlement n° 889/2008 prévoit à l'article 55 la rédaction d'un rapport de synthèse sur les autorisations accordées par chaque État membre pour utiliser des semences et matériels non issus de l'agriculture biologique. C'est l'objet de ce rapport sur la base de données française et son mode de fonctionnement durant cette année 2008.

2 – LE PRINCIPE DE FONCTIONNEMENT DE LA BASE

Les pouvoirs publics français, dans le cadre de la mise en œuvre de la réglementation communautaire relative à l'agriculture biologique (règlement (CE) n° 889/2008), 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 dès 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, 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 et de la pêche.

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. Elle s'est réunie le 6 octobre 2008.

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

- un groupe d'experts "plantes agricoles", qui s'est réuni le 18 juin 2008, 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 18 juin 2008. 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 2008 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 45 paragraphe 8 du règlement communautaire 889/2008. 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 2008

3.1 - L'apport de la base de données

En 2008, les 88 fournisseurs (65 en grandes cultures dont 13 en plant de pomme de terre, 33 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 81 fournisseurs enregistrés en 2005, 90 fournisseurs enregistrés en 2006 et 86 fournisseurs enregistrés en 2007).

Il faut remarquer que 20 producteurs de plants de légumes biologiques se sont enregistrés sur une partie spécifique du site spécialement créée en 2008.

Il y a eu de nombreuses consultations de la base : 49 610 visites en 2008 (pour 43 042 visites en 2007 et 40 650 visites en 2006). Le nombre de visiteurs différents en 2008 est toujours en augmentation à 34 944 (29 141 en 2006 et 29 909 en 2007).

En 2008, 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, orge, seigle, triticale, soja, tournesol et maïs.

3.2.- Les autorisations générales

Plusieurs espèces ont été retirées de la liste des espèces en autorisation générale, (espèces ou types variétaux pour lesquels il n'y a pas besoin de demander une dérogation, car il n'y a pas de semences biologiques disponibles). Il s'agit:

Espèces potagères : Artichaut (semences), Aubergine ronde violette, Cardon vert, Carotte Berlicum, Chicorée sauvage chioggia, Chicorée sauvage pain de sucre, Courgette cylindrique jaune, Haricot à rame violet, Navet long blanc, Oignon rouge (semences), Pois croquant, Radis long blanc type japonais

Espèces de grandes cultures : Sainfoin, Trèfle de Perse, Trèfle d'Alexandrie

3.3.- Les dérogations pour essais (art. 45, paragraphe 5 point d) du règlement 889/20085)

Le groupe d'experts s'est accordé sur la gestion des dérogations pour essais, et cela a été validé par le CNAB de l'INAO :

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

Pour les grandes cultures, une dérogation pour essais 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.

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

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

Rappelons qu'en **2005**, le ministère de l'agriculture et de la pêche 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 dans l'évolution souhaitée par la filière agriculture biologique.

La liste des espèces gérées en gestion particulière était la suivante en 2008 :

**Luzerne type flamande,
Ray-grass anglais.**

3.4.2 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.

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.

Pour 2008, le concombre type Hollandais, le maïs (à l'exception des variétés tardives et très tardives), le céleri rave (à l'exception des semences enrobées ou pré germées), la chicorée scarole de plein champ et le radis rond rouge restent en liste HD. A l'automne 2008, ont été ajoutés à la liste HD :

Cardon
Cornichon lisse ou épineux
Endive (Chicorée witloof)
Fève
Laitue batavia verte plein champ et romaine plein champ

Persil commun et frisé (à l'exception des semences pré germées)
Poireau op (= non hybride).

En 2008, pour le maïs, sur les 105 demandes de dérogations examinées par les experts (145 en 2007), 28 ont été refusées (74 en 2007) et 77 ont été acceptées (72 en 2007). La baisse du nombre de dérogation se poursuit grâce au dispositif « hors dérogation ».

En potagères, sur les 40 demandes, seules 6 ont été refusées et 10 ont été acceptées pour essais.

4 – DIFFICULTES EVOQUEES

Au cours des réunions de 2008, un certain nombre de difficultés ont été évoquées :

4.1. Obligations des fournisseurs

Il n'y a pas eu de gros problèmes de mise à jour de la base par les fournisseurs. Néanmoins le GNIS a dû en rappeler certains à l'ordre.

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 seront à poursuivre.

Les experts ont proposé que le GNIS mette en place sur le site un système d'alerte qui permette aux utilisateurs de signaler les problèmes rencontrés (disponibilités, non conformités...) aux fournisseurs concernés et au GNIS. Ce dispositif de communication instantané a été réalisé et est régulièrement utilisé.

4.2. Problèmes spécifiques aux semences fourragères.

Des difficultés de production de semences et d'approvisionnement subsistent toujours sur les espèces fourragères. Des réunions régionales spécifiques sont prévues sur ce thème. La concertation doit se développer entre les représentants de l'agriculture biologique et les semenciers pour développer les productions et l'utilisation de semences fourragères biologiques.

4.3. Disponibilités en blé tendre et pomme de terre

Les conditions climatiques de l'année et la forte pression de maladies (mildiou et carie) ont perturbé le bon approvisionnement en semences de blé tendre et en plants de pomme de terre.

4.4. Espèces potagères non disponibles en semences bio

Pour les pois et haricots « récolte groupée (ou mécanique) », les semenciers doivent faire le point des disponibilités, éventuellement en semences non traitées. On trouve maintenant sur la base de données deux variétés en maïs doux, mais l'offre reste malgré tout insuffisante en variétés hybrides.

Le nombre de variétés proposées par les semenciers, bien que très vaste, reste encore insuffisant, notamment en potagères, même si certains fournisseurs ont fait beaucoup d'efforts pour

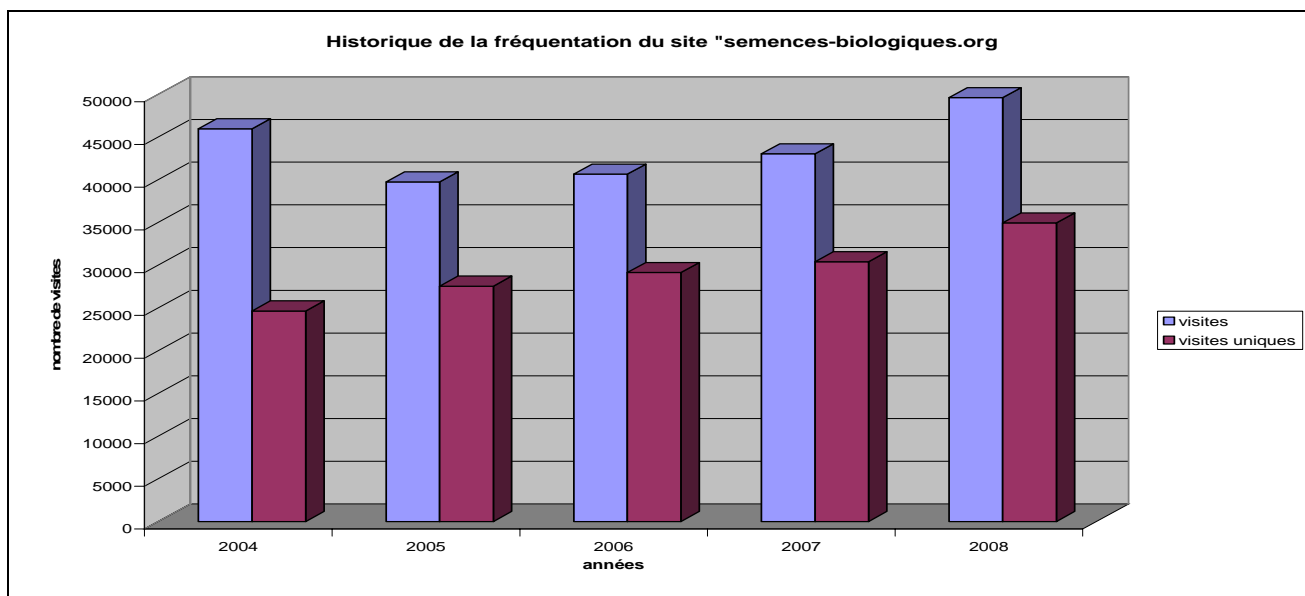
développer la diversité de l'offre pour certaines gammes en bio. Il reste néanmoins des problèmes sur des variétés indispensables dues au non engagement de certains fournisseurs. Une réflexion est engagée au sein des groupes d'experts pour tenter de palier à ces lacunes.

4.5. 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 identifié les producteurs de plants de plants biologiques. Ils ont maintenant la possibilité de s'enregistrer sur le site.

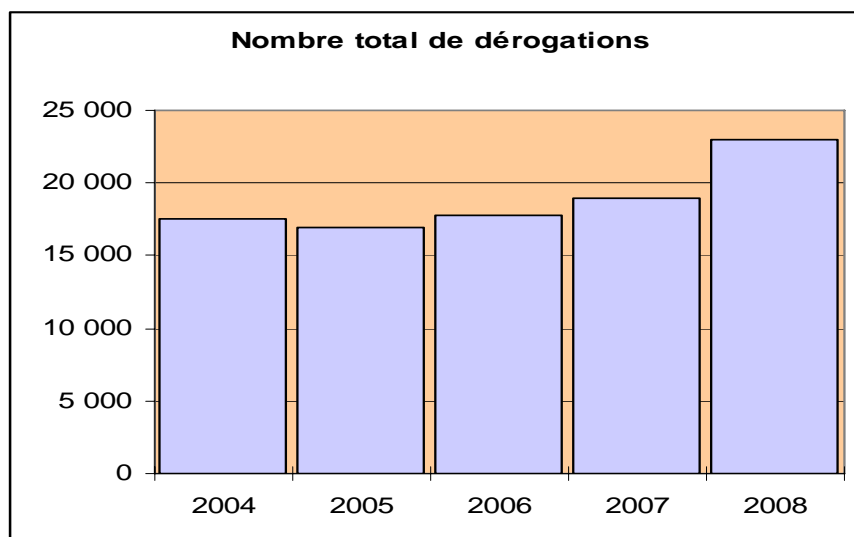
5 - SYNTHÈSE ANNUELLE

La fréquentation du site « semences biologiques » est en augmentation continue depuis 2005 (graphique ci-dessous) :

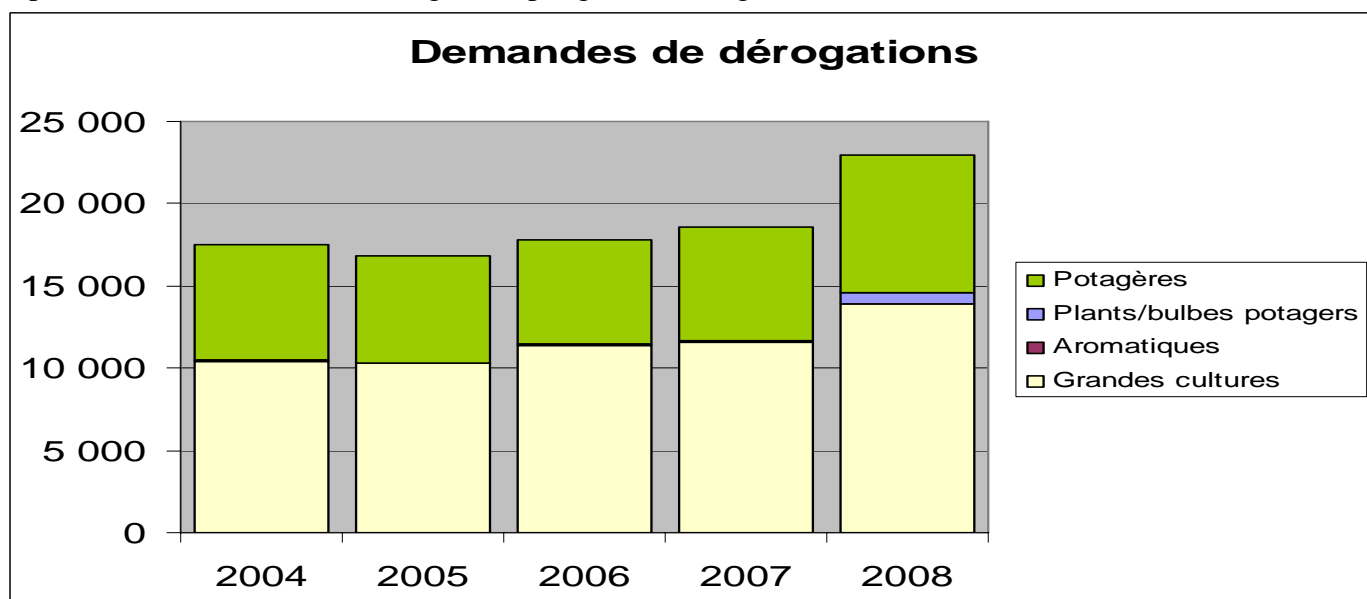


5.1. Demandes de dérogations (Tableau 1)

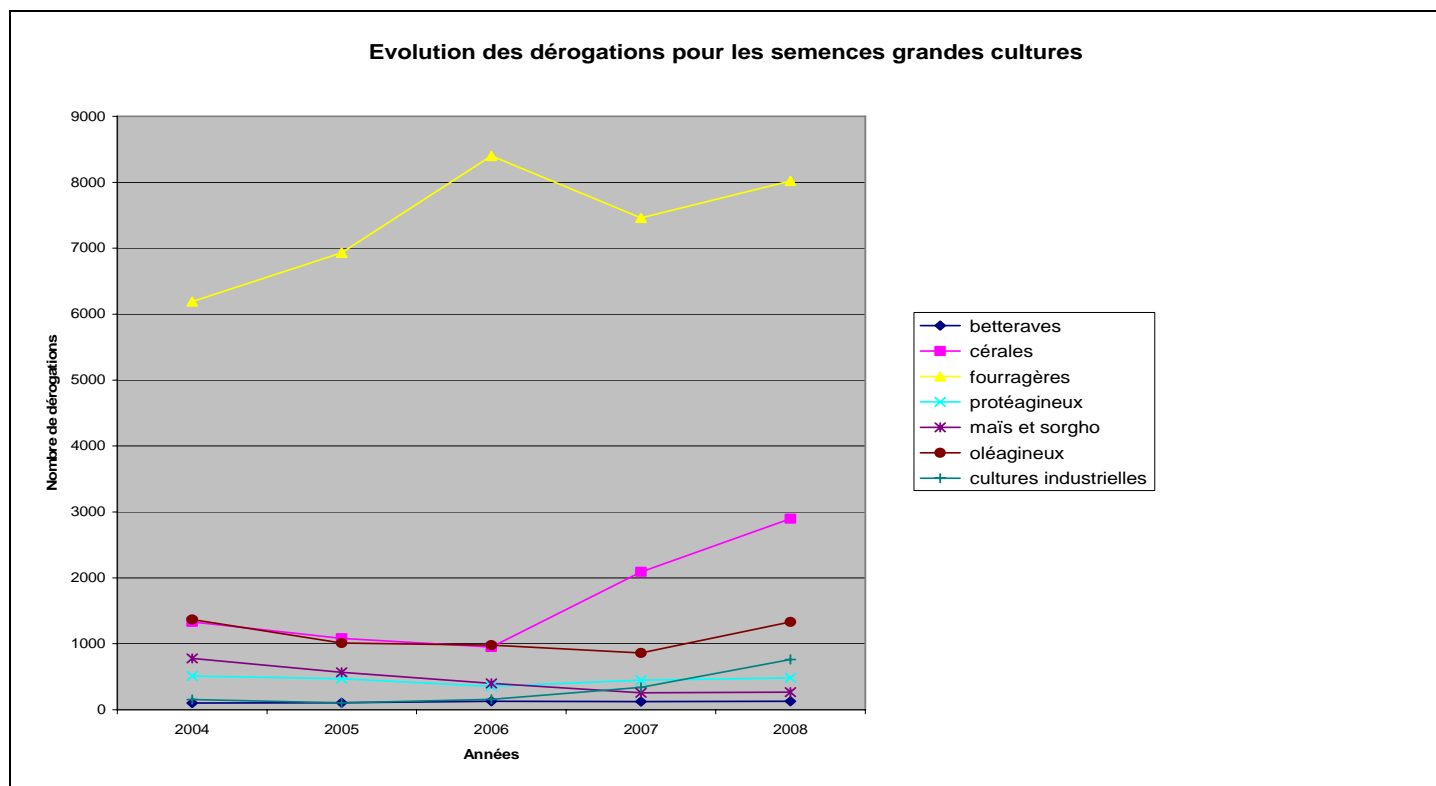
Le tableau 1 présente les 22 991 dérogations accordées en 2008, décomposées en 13 891 en grandes cultures, 8 403 en semences potagères, 632 en plants et bulbes potagers et 59 en aromatiques. La comparaison y est faite avec les 18 988 demandes de dérogations enregistrées en 2007. (Ces demandes se décomposaient en 11 579 en grandes cultures, 6 946 en potagères et 62 en aromatiques.)



Répartition des demandes de dérogations par grandes catégories :



Focus pour les dérogations en grandes cultures :



L'évolution des demandes de dérogations en 2008 suivant les espèces montre globalement une hausse, avec de très fortes progressions pour quelques espèces en rupture de stocks :

En céréales à paille, la hausse est de 40 % par rapport à 2007. Le nombre de demandes a triplé en deux ans. La hausse est spectaculaire en triticale (92 %), seigle (94 %) et orge (80 %).

En fourragères, on est en légère hausse. Ce groupe d'espèces représente encore une part très importante du nombre de dérogations en grandes cultures (8 000 sur 13 900).

En protéagineux, on a une légère hausse due au pois fourrager.

En maïs et sorgho, légère hausse (après la forte baisse de 2007 due au passage en Hors Dérogation). Le manque de disponibilité s'est fait sentir.

En oléagineux, très forte hausse en soja (178%) et en tournesol (58%).

En pomme de terre, très forte hausse (135%) avec de nombreuses ruptures de disponibilités.

En potagères, la hausse des demandes est de 21 %. Il y a progression du nombre de demandes pour de nombreuses espèces et notamment en : épinard (111 %), courge musquée (71 %), betterave potagère (51 %), tomate (41 %), choux fleurs (39 %), fenouil (38 %), laitue (32 %), carotte (27 %), aubergine (24 %), poivron (24 %), courgette (22 %), panais (17 %) et pour les plants en : fraisier (96 %), ail (42 %) et oignon (38 %). La diversité des demandes de dérogations est extrêmement élevée avec plus de 2 000 variétés demandées différentes.

Remarque : des erreurs d'enregistrement sont inévitables. Malgré les corrections effectuées par les Organismes certificateurs et le GNIS, il subsiste probablement des erreurs dans les dénominations variétales et les 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 toujours le plus important : 79 %.

Il faut remarquer que le dispositif mis en place pour les espèces en restriction de dérogation (voir 3.3) est moins utilisé, le nombre d'espèces concernées ayant fortement diminué.

A signaler les motifs particuliers qui se sont exprimés en 2008 :

- rupture de disponibilité pour le blé tendre, le triticaire et l'orge.
- rupture de disponibilité et exigences particulières de clients en pomme de terre et soja.
- variétés oléiques et résistantes à certaines races de mildiou pour le tournesol.
- aspect particulier exigé par le client pour certaines variétés potagères en vente directe.
- variétés résistantes aux maladies en laitue (brémia).

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 2008, 15 espèces ont pu être retirées de la liste.

5.4. Traitements phytosanitaires

En 2008, pour toutes les espèces, sur le territoire de la métropole (hors DOM), les semences et plants utilisées dans le cadre des autorisations permises par l'article 45 paragraphe 2 du règlement n° 889/2008 ont tous été non traités. Il est à noter que les départements d'outre mer peuvent difficilement importer des semences biologiques et non traitées compte tenu des exigences réglementaires spécifiques.

6. – PERSPECTIVES POUR 2009 :

Une réflexion est initiée sur les raisons des demandes de dérogations et sur les moyens d'améliorer l'adéquation entre l'offre et la demande.

Validé par la Commission nationale semences du CNAB-INAO, le 4 mai 2009.