

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Propriété intellectuelle et catalogue des variétés végétales

Ker, Caroline

Published in:
Agroécologie, entre pratique et sciences sociales

Publication date:
2012

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):
Ker, C 2012, Propriété intellectuelle et catalogue des variétés végétales: le droit dans la semence. dans *Agroécologie, entre pratique et sciences sociales*. Educagri éditions, Dijon, pp. 97-114.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Propriété intellectuelle et catalogue des variétés végétales

Le droit dans la semence

Caroline Ker

Chercheuse au crids, FUNDP

La réglementation relative aux semences et variétés végétales fait l'objet de nombreuses réflexions et critiques citoyennes et scientifiques. On dénonce en effet les obstacles qu'elle oppose au déploiement d'alternatives au système agricole généralisé dans les pays développés, de type intensif, productiviste, caractérisé par des pratiques culturelles et des techniques et technologies standardisées. On pointe sa responsabilité dans la promotion et la globalisation des « semences commerciales » à haut-rendement et tout terrain, dans la diffusion de quelques variétés et espèces végétales génétiquement uniformes, « fixes » (Bonneuil et al., 2005), gourmandes en engrais chimiques et pesticides, et dans la disparition des variétés traditionnelles, variétés « de pays » naturellement adaptées aux conditions pédoclimatiques et maladies locales. La propriété intellectuelle sur les semences et variétés végétales fait elle aussi l'objet d'analyses critiques quant au contrôle des semences qu'elle induit en faveur du « secteur semencier », et la perte de souveraineté et d'autonomie des paysans qui en résulte.

Ainsi, les critiques du mouvement agroécologique se sont tournées vers ces législations pour en dénoncer les antagonismes avec différents principes présidant à cette alternative agricole : le principe d'autonomie des paysans et des populations locales, le principe d'adaptation des innovations agricoles aux conditions locales de cultures et aux besoins des paysans, celui de diversification génétique et culturelle, ainsi que de valorisation des ressources locales (Pimbert, 2011). Cette revendication est portée par différents réseaux paysans en Europe dont le « Réseau des Semences Paysanne - RSP » en France (<http://www.semencespaysannes.org/>).

Dans cette contribution, nous exposerons les caractéristiques du système réglementaire qui préside à la commercialisation de semences, ainsi qu'à la propriété intellectuelle sur les variétés végétales. Nous serons ainsi en mesure de présenter l'intimité qui existe entre ces caractéristiques réglementaires et l'agriculture intensive, de type productiviste, et l'effet d'exclusion qui en résulte à l'égard de semences et de modèles agricoles d'un autre type. Les informations présentées reposent essentiellement sur une lecture de la littérature scientifique présentée en fin de contribution, sur l'analyse des législations, sur des entretiens avec les autorités wallonnes de réglementation du marché des variétés végétales ainsi qu'avec des agriculteurs wallons. Enfin, nous illustrerons la matière avec quelques exemples d'expériences wallonnes de conservation de variétés anciennes, illustrations tirées d'entretiens avec les acteurs concernés.

1. La sélection paysanne : biodiversité et autonomie

Modèles agricoles d'un autre type, les systèmes dits « traditionnels » ou « paysans » qui ont précédé notre agriculture moderne durant environ 10000 ans et subsistent dans de nombreuses régions reculées du sud, font l'objet d'études qui ont permis de mettre en évidence leurs avantages en termes de biodiversité, d'autonomie et de résilience. Ils incarneraient une stratégie agricole alternative, favorable à une sécurité alimentaire durable, à l'heure où l'on met en cause les conséquences négatives du modèle productiviste sur la biodiversité ainsi que sa dépendance aux intrants.

Les systèmes traditionnels reposent en effet sur une grande biodiversité végétale agricole et contribuent ainsi à son développement (FAO, 2010). Alors que nos agricultures tendent vers l'uniformité génétique des cultures (Altieri et Merrick, 1987), les stratégies paysannes traditionnelles reposent sur la diversité et cultivent des plantes hétérogènes et adaptées. Pour ces systèmes agricoles, la diversité des plantes constitue un instrument de stabilisation des rendements et de résilience tant à l'échelle locale que régionale. Elle constitue une arme dans le contrôle des maladies ainsi qu'une assurance face aux changements futurs (Halewood et al., 2006). Cette exploitation des services offerts par la biodiversité permet ainsi à ces systèmes de limiter leur recours aux intrants issus de ressources extérieures (Altieri, 1999 ; De Schutter, 2010). En somme, ces systèmes constituent des exemples de mise en œuvre des principes agroécologiques de diversification et d'autonomie.

Une autre caractéristique intéressante des systèmes paysans est que le travail de domestication et d'amélioration des plantes y est effectué par les agriculteurs et cultivateurs eux-mêmes, incidemment à la culture, via la sélection continue des plantes les mieux adaptées au terroir et aux contraintes de culture locales¹. Les variétés dites « paysannes » sont ainsi caractérisées par leur hétérogénéité (toutes les tomates ne sont pas génétiquement identiques) et par leur adaptation spécifique aux conditions environnementales du lieu où elles sont cultivées. Cette adaptation aux conditions locales est dynamique car les plantes sont façonnées de manière continue par le système agricole dans lequel elles sont ancrées, en ce compris par l'agriculteur (Brown, 1999). Ce principe de « sélection paysanne » ou « sélection in situ » des plantes contraste avec l'agriculture moderne qui a confié cette activité à un secteur scientifique spécialisé et où la sélection variétale est donc devenue « professionnelle ». Dès le 20^{ème} siècle en effet, l'amélioration des plantes se fait « innovation » et ce sont dorénavant des professionnels de la biologie et des lois de Mendel qui mettent au point les variétés « modernes », « à hauts-rendements » (Mazoyer et Roudart, 1997). Ces variétés dites « commerciales », génétiquement homogènes et fixes, destinées à être vendues aux agriculteurs qui n'en sont donc plus les « co-auteurs » mais les « utilisateurs », envahissent les champs en remplacement des variétés locales dans la seconde moitié du 20^{ème} siècle, dans un contexte de modernisation de l'agriculture (Bonneuil et al., 2006).

Ce transfert du travail de création des variétés vers un métier propre doté de techniques de sélection performantes, combiné à une intensification de la production et à des technologies complémentaires (engrais, motorisation...) a sans conteste permis un accroissement considérable des rendements agricoles. Il a apporté une réponse aux écueils rencontrés par la sélection paysanne. Ainsi les systèmes paysans sont particulièrement exposés aux pénuries des semences car la production de grain pour l'alimentation et la production pour les semences entrent en concurrence. Les aléas météorologiques ou les maladies frappant généralement tous les producteurs en même temps, les pénuries ont tendance à être généralisées car les systèmes paysans sont généralement associés à des marchés locaux. La qualité des semences est également un défi épineux pour les systèmes paysans. En effet, les périodes de rareté semencière peuvent générer une dégénérescence, voire une perte des ressources génétiques en raison d'une sélection insuffisante. Le travail de sélection (et de stockage des semences) est particulièrement technique et les erreurs débouchent immédiatement sur une production et un approvisionnement en semences amoindris. Enfin, si le côté adaptatif des semences paysannes est de plus en plus valorisé à l'égard notamment du changement climatique ou des conditions de cultures, les phénotypes

¹ C'est d'ailleurs ce processus de sélection paysanne qui, mené depuis les débuts de l'agriculture il y a 10 à 12000 ans en de multiples endroits du monde, a créé une quantité inestimable de plantes agricoles diversifiées, biodiversité sur laquelle reposent nos systèmes agricoles modernes.

n'évoluent cependant que lentement (Louwaars, 2007) là où le besoin d'adaptation est parfois urgent.

Si elle présente des avantages incontestables, la sélection professionnelle est en revanche associée à une perte d'autonomie du monde paysan (les agriculteurs n'ont plus la maîtrise de l'amélioration des plantes et dépendent des produits variétaux et des choix technologiques du secteur semencier, en ce compris le recours à l'ingénierie génétique et les OGM, les hybrides ou encore la dépendance des plantes aux produits phytosanitaires). Le rôle central du paysan dans la sélection paysanne apparaît dès lors plus conforme aux principes agroécologiques de participation, d'autonomie et d'adaptation.

En quoi le droit des semences consacre-t-il une innovation semencière de type « top-down », génératrice des variétés homogènes, globalisées, localement peu adaptées et gourmandes en produits phytosanitaires, au détriment d'une pléthore de variétés façonnées par et pour le terroir et l'agriculteur ?

2. Le catalogue des variétés végétales et l'exclusion des semences paysannes

Le marché des semences est strictement règlementé par l'Union européenne et ne peuvent être vendues aux agriculteurs que les semences de variétés végétales qui sont inscrites dans un catalogue officiel organisé par les pouvoirs publics². Afin d'être inscrites, les variétés doivent satisfaire à deux types de conditions qui ont généralement pour effet d'exclure les variétés paysannes, les variétés hétérogènes ou à adaptation continue au terroir. Premièrement, les variétés (de céréales en particulier) doivent démontrer des rendements supérieurs moyens, testés sur différents sites, généralement avec engrais chimiques et pesticides éventuels³. Deuxièmement, les caractéristiques des variétés doivent demeurer constantes, invariables (on parle de « stabilité » et d'« homogénéité » ou « uniformité »). Ces critères ont généralement pour effet d'exclure les variétés spécialement conçues pour un mode d'agriculture particulier comme le bio ou la biodynamie, les variétés adaptées à un terroir précis, ou encore celles dont l'intérêt est avant tout de présenter une interaction intéressante avec d'autres plantes (Louwaars 1997). Seront exclues également les variétés paysannes, car elles sont par nature hétérogènes et évolutives, et plus généralement seront exclues les variétés qu'on destine à s'adapter continuellement au terroir, aux maladies et ravageurs qui y évoluent, au mode cultural propre d'un groupe d'agriculteur, etc.

2.1 Un catalogue vertueux

C'est néanmoins un objectif de protection de l'agriculteur et de l'agriculture, qui a présidé à cette logique règlementaire. Le catalogue fait suite au mouvement de modernisation et d'intensification de l'agriculture évoqué précédemment, qui a vu, dès le 20^{ème} siècle, l'amélioration des plantes confiée au secteur scientifique, et l'apparition des variétés professionnelles à haut-rendements. Dans ce contexte où l'agriculteur est devenu acheteur de semences produites par un secteur situé en amont, et est soumis à des contraintes de productivité émanant de l'aval (le secteur de la distribution et les contraintes économiques des consommateurs), il lui importe de se fournir en semences de qualité et de productivité égales.

² La réglementation sur les catalogues des variétés végétales et sur la commercialisation de semences repose sur 12 directives parmi lesquelles nous citerons la directive 2002/53 du 13 juin 2002 concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles (Journal officiel L 193, du 20 juillet 2002, p. 1–11) et la directive 2002/55/CE du Conseil du 13 juin 2002 concernant la commercialisation des semences de légumes (JO L 193 du 20 juillet 2002, p. 33–59). Voyez l'ensemble des directives européennes à l'adresse suivante : http://ec.europa.eu/food/plant/propagation/evaluation/index_en.htm

³ C'est la condition de « valeur agricole et technologique » (VAT) ou encore « valeur culturelle et d'utilisation » (VCU).

Il doit également être assuré de l'identité des semences qu'il achète (ces semences sont bien celles de telles variété qui a telles caractéristiques et non celles d'une autre variété).

En veillant à ce que toutes les variétés mises sur le marché soient hautement productives et que toutes les semences relevant de ces variétés présentent bien les caractéristiques annoncées par le semencier, la législation *catalogue* vise à sécuriser la production agricole, selon un objectif de productivité. La finalité du catalogue est ainsi de protéger l'agriculteur-consommateur vis-à-vis du secteur semencier, dans le cadre d'une politique publique d'accroissement des rendements agricoles et de professionnalisation du secteur.

2.2. L'étrangeté du catalogue pour les semences paysannes

Il est dès lors inhérent à la finalité même du catalogue de ne pas autoriser les variétés hétérogènes, évolutives ou d'intérêt purement local, comme les variétés paysannes, et partant d'être peu compatible avec les systèmes agricoles traditionnels décrits plus haut. D'une part et assez logiquement, en sélection paysanne les agriculteurs étant directement impliqués dans la sélection et la production des semences, il n'y a pas lieu de leur garantir les caractéristiques et la qualité de semences produites par des fournisseurs professionnels. D'autre part, la qualité semencière que le catalogue entend garantir à l'agriculteur ne correspond pas à la qualité généralement recherchée par les systèmes paysans, qualité qui repose non pas sur la somme de la productivité de chaque plante (souvent aidée d'intrants), mais sur la diversité, le terroir, les interactions entre des plantes, la qualité du sol, et sur l'efficacité du système agricole ainsi réalisé.

Une mise en perspective historique permettra également d'éclairer le caractère étranger de la réglementation sur les semences à l'égard des semences paysannes. Le catalogue des variétés est en effet né d'une révolution agricole qui en Europe a aussi vu l'éviction de la sélection paysanne. La réglementation du marché des semences s'est développée concomitamment à l'essor de la sélection professionnelle et des variétés « commerciales », entre la fin du 19^{ème} siècle et les premières décennies du 20^{ème} siècle. Elle procède de causes convergentes : développement d'une police de marché des semences en réponse aux fraudes (variétés vendues pour une autre ou mêlées à d'autres), avancées scientifiques et expansion de la culture scientifique, rationalisation de la production agricole, émergence d'un secteur de la sélection professionnelle avec ses intérêts propres. Durant cette période, des exigences de plus en plus strictes de pureté, d'étiquetage et d'information de l'acquéreur de semences sont décrétées pour toute mise sur le marché de semences. Ce processus réglementaire aboutira à la professionnalisation et à la normalisation du secteur des semences. Les semences et la sélection paysannes se verront exclues du marché car incapables de se conformer aux nouvelles exigences réglementaires du marché. Elles sont aussi l'objet d'une volonté étatique et scientifique de mise à l'écart au profit des variétés scientifiques. C'est ainsi que bien que procédant d'une volonté de protection de l'agriculteur, la réglementation du marché de semences a produit la réservation de ce marché au secteur semencier, professionnel et scientifique (Bonneuil et Thomas, 2009).

Il est en tout état de cause regrettable que cette institution légale freine les alternatives agricoles qui proposent des réponses aux limites que l'agriculture intensive a entre-temps révélées, en déclarant hors-la-loi les semences qui présentent des caractéristiques essentielles à ces alternatives (diversité, adaptation...). En particulier c'est une conception plus agroécologique du progrès agricole, qui pense la semence comme un élément de l'écosystème, et non comme un élément isolé, qui est étrangère au catalogue. De même en est-il du lien entre l'agriculteur et la semence, de l'autonomie de ce dernier, de la maîtrise démocratique de cette ressource maîtresse de notre sécurité alimentaire.

Ce qui suit est à encadrer. Avec pour titre « Les catalogues wallons de variétés agricoles et de légumes », jusque « en présentent les caractéristiques »

En Wallonie, l'agriculture étant régionalisée, la législation européenne relative au catalogue est mise en œuvre et appliquée par la Région Wallonne, et les catalogues sont gérés par le Service Public de Wallonie⁴. C'est à l'égard des variétés céréalières que la réglementation wallonne est la plus rigoureuse, dans un objectif de protection de la production céréalière. Ainsi, toutes les semences de céréales produites par des producteurs de semences établis en Wallonie doivent être certifiées par le SPW Agriculture avant d'être mises sur le marché (cela concerne également la circulation de semences entre agriculteurs). Le service de contrôle vérifie ainsi que les semences sont directement issues des « semences de base » du sélectionneur qui a mis au point la variété et qu'elles présentent donc bien les caractéristiques de la variété inscrite au catalogue. La qualité sanitaire des semences et le taux de germination sont contrôlés également. Les paquets de semences mis dans le commerce sont au final marqués et scellés par la garantie du SPW. A noter également le fait que l'inscription d'une variété au catalogue wallon permet à l'agriculteur wallon de s'assurer que ses qualités ont été testées avec succès sur le sol wallon. Le marché des semences de légumes, qui s'adresse quant à lui à un marché wallon beaucoup plus limité, fait l'objet d'un système de contrôle plus souple. L'inscription des variétés potagères au catalogue reste obligatoire, mais il n'est pas prévu de contrôle préalable systématique des semences. Les semences ne doivent donc pas être contrôlées préalablement à leur mise en circulation (y compris par un agriculteur) mais un contrôle a posteriori demeure possible, afin de vérifier notamment que les semences proviennent bien d'une variété inscrite au catalogue et en présentent les caractéristiques⁵.

3. La propriété intellectuelle, promotion d'une agriculture moderne

Ce qui suit est à encadrer avec pour titre « la propriété intellectuelle dans ma salade ». Encadrer jusque « (source : Wikipedia) »

La tomate Kumato, tomate à chair épaisse et plus sucrée que les autres tomates, à teinte aubergine et à longue durée de conservation, a été mise au point par le sélectionneur Syngenta. Syngenta détient la propriété intellectuelle de cette variété de tomates (un « certificat d'obtention végétale »), propriété intellectuelle valable sur tout le territoire européen. La propriété intellectuelle permet à Syngenta d'organiser et de maîtriser l'entièreté de la filière de production et du marché de la Kumato, de la semence à l'assiette, via une sorte de club. Seuls les entreprises autorisées par Syngenta produisent les semences de la Kumato, vendent les semences, cultivent la Kumato et fournissent les distributeurs finals. Maîtrisant ainsi l'ensemble de la chaîne, Syngenta est assurée de percevoir des royalties sur toute Kumato cultivée (source : Wikipedia).

Dans un système où les variétés utilisées en agriculture sont mises au point par des sélectionneurs professionnels (entreprises privées ou centres publics de recherches) qui se consacrent à cette activité, la propriété intellectuelle sur les variétés végétales a pour objectif de permettre à ces derniers d'être rémunérés pour l'utilisation que les agriculteurs-clients feront des variétés qu'ils ont développées. La propriété intellectuelle sur les variétés végétales

⁴Direction générale opérationnelle de l'Agriculture, des Ressources naturelles et de l'Environnement.

⁵ Voir l'arrêté royal relatif aux catalogues nationaux des variétés des espèces de plantes agricoles et de légumes (M.B. du 11 octobre 2001), l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 février 2006 relatif à la production et à la commercialisation de semences de céréales (M.B. du 14 mars 2006) et l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 février 2006 relatif à la production et à la commercialisation des semences de légumes et des semences de chicorée industrielle (M.B. du 14 mars 2006).

est ainsi devenue la norme dans les pays développés et tend à s'étendre au Sud (sous l'impulsion de l'Organisation mondiale du commerce et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce – ADPIC - de 1995). La commercialisation d'une nouvelle variété nécessite en général 10 à 15 années de recherche préalable et c'est cet investissement que la propriété intellectuelle vise à sécuriser en conférant un monopole sur la variété. La propriété intellectuelle sur les variétés (il s'agit plus précisément du « certificat d'obtention végétale » ou COV) permet donc de protéger les nouvelles variétés en interdisant à quiconque d'en faire commerce ou même d'en donner les semences, sans l'accord du sélectionneur. Seules les variétés stables et homogènes peuvent bénéficier de la propriété intellectuelle. L'accord du titulaire de droits constitue l'occasion de percevoir de royalties et de générer ainsi un profit grâce à l'investissement réalisé dans la mise au point d'une variété. Le COV constitue également le règlement d'utilisation des semences par les agriculteurs. Lorsqu'une variété est protégée par un COV européen⁶, l'agriculteur ne peut ni vendre, ni donner, ni échanger les semences de cette variété, même s'il les produit lui-même⁷. Il ne peut donc que cultiver la semence et utiliser la récolte (la vendre, la donner, la consommer...). Tout au plus est-il autorisé à réensemencer son champ avec les semences issues de sa propre récolte, mais cette exception dite « privilège de l'agriculteur » ne vaut pas pour toutes les variétés et nécessite le paiement de royalties appelées « rémunération équitable » (dont le montant est inférieur au coût des semences nouvelles, et à l'exception des « petites exploitations »⁸ qui ne doivent pas verser cette rémunération)⁹. La protection par la propriété intellectuelle est limitée dans le temps (20 à 30 ans) et ensuite la variété « tombe » dans le domaine public. Quiconque peut donc en multiplier les semences et les vendre, les donner, etc, sans devoir payer de royalties au sélectionneur. Attention cependant, les règles du catalogue demeurent applicables¹⁰.

En quoi la propriété intellectuelle sur les variétés participe-t-elle à favoriser le modèle agricole productiviste ? A l'instar du catalogue, la propriété intellectuelle traduit la volonté du législateur d'encourager la sélection professionnelle, les variétés homogènes et stables qui la caractérise, et le modèle agricole productiviste dont ces variétés sont une composante essentielle.

D'une part, la propriété intellectuelle sur les variétés végétales est en effet apparue dans le contexte de la professionnalisation de la sélection, modèle qu'il consacre. C'est à l'issue de la pression exercée par le secteur de la sélection professionnelle fraîchement structuré que, en 1961, la Convention sur l'Union pour la protection des obtentions végétales (UPOV) est conclue par quelques Etats européens, et institue ce titre de propriété intellectuelle spécifique pour les obtentions végétales que nous venons de décrire. Il n'avait en effet jamais été question de propriété intellectuelle sur les semences durant les millénaires de sélection paysanne pendant lesquels les agriculteurs innovaient pour eux-mêmes avec les

⁶ Règlement 2100/94 du Conseil, du 27 juillet 1994, instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales (JO L 227 01.09.94 p.1).

⁷ Certaines variétés sont protégées par un COV belge (et non pas européen) en vertu de la loi du 20 mai 1975 sur la protection des obtentions végétales (M.B. du 5 septembre 1975). Ce titre n'est valable que sur le territoire belge (et non européen) et est beaucoup plus souple pour l'agriculteur vu qu'il n'interdit pas le don et l'échange de semences entre agriculteurs. Le COV belge est cependant minoritaire, les semenciers préférant généralement la protection par COV européen.

⁸ Il s'agit des « agriculteurs qui ne cultivent pas d'espèces végétales sur une surface supérieure à celle qui serait nécessaire pour produire 92 tonnes de céréales ».

⁹ Article 14 du Règlement européen instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales précité (note 6).

¹⁰ Les variétés tombées dans le domaine public doivent donc demeurer stables et homogènes si on désire continuer à les vendre, à les échanger, à les donner, car elles doivent alors demeurer inscrites au catalogue.

semences, dans un contexte de libre circulation de ces dernières et où la domestication des plantes était bien comprise comme un travail collectif et continu (on a ultérieurement qualifié ce statut qu'avaient les semences de « patrimoine de l'humanité » (Brush, 2005).

D'autre part, la création par le législateur de droits de propriété intellectuelle émane d'une volonté économico-politique d'encourager l'innovation (Maskus, 2000). Mais ce n'est pas n'importe quel type d'innovation végétale que cette politique vise à encourager car cet incitant à l'innovation qu'est la propriété intellectuelle ne vise que sur les variétés végétales qui sont stables et homogènes (on retrouve donc les mêmes critères que ceux qui président à l'inscription des variétés au catalogue). Or ces caractéristiques sont le propre des semences commerciales. On remarque donc *a contrario*, l'absence de politique publique d'encouragement à la sélection non professionnelle. Cette innovation-là ne fait l'objet d'aucune politique d'incitation équivalente, et elle est même entravée car la propriété intellectuelle interdit l'échange de semences entre agriculteurs et en limite le droit de réensemencement. Or ces actes sont essentiels pour l'adaptation *in situ* des variétés aux conditions locales et pour permettre aux agriculteurs de faire évoluer leurs semences¹¹. A l'instar de la législation catalogue et du modèle productiviste, le droit de la propriété intellectuelle sur les variétés végétales traduit donc un biais du législateur vers cet étalon du progrès agricole qu'est la technologie-semence, abstraite du terroir ou de l'écosystème dont elle émanerait.

4. Le développement de l'agriculture biologique dans le cadre semencier légal

S'il est vrai que les législations semencières sont faites à la mesure de l'agriculture productiviste, il faut cependant se garder de limiter la question semencière à ses seuls déterminants légaux, et négliger ainsi son ancrage dans l'ensemble du système agricole et alimentaire. Standardisation et homogénéité au niveau des semences et de la production agricole font en effet écho aux exigences de qualité, de rentabilité et de bas prix¹² qui émanent de la consommation et des puissants secteurs de la distribution et de la transformation, ainsi que des contraintes du transport des denrées alimentaires. Au niveau de l'agriculteur, il y a en effet peu de salut économique pour les produits hétérogènes, expérimentaux, marginaux, pour les cadences de production variables, pour l'expérimentation semencière... La productivité et l'homogénéité des semences est donc un critère systémique et non uniquement légal. D'une part, vu ces contraintes qui s'imposent à eux, il n'y a pas de demande globale forte des *producteurs* en faveur de la sélection paysanne. D'autre part, il faut être attentif au fait qu'il ont aussi forcément perdu l'expertise de cette activité technique exigeante, au profit de leurs fournisseurs du secteur semencier.

Le fait que l'agriculture bio ne se soit pas fondamentalement positionnée en rupture avec les logiques d'homogénéité et de productivité (à l'exception des circuits-couts), participe probablement au fait que son développement n'ait pas requis une profonde modification de la législation sur les semences. La production bio s'adresse en effet en grande partie à des consommateurs dont les réflexes n'ont pas fondamentalement changés, et par conséquent, les conditions des secteurs de la distribution, de la transformation, les exigences du transport des

¹¹ Bien-sûr, l'agriculteur a toujours le loisir de reproduire, réensemencer et échanger des variétés du domaine public mais cette possibilité théorique est pratiquement marginale. En raison notamment de la raréfaction des variétés anciennes (évincées par la généralisation des semences commerciales, elles tendent à disparaître) et des normes de standardisation qui émanent des secteurs de la transformation et de la distribution (exigeant des fruits, légumes et céréales parfaitement homogènes, ces secteurs excluent les produits issus de variétés que ne présentent pas l'extrême stabilité des variétés commerciales) .

¹² En Belgique, la part du budget des ménages consacrée à l'alimentation a diminuée de moitié: 11,2 % en 2006 contre 22,0 % en 1970, source : Bureau fédéral du plan, http://www.plan.be/websites/tfdd_88/fr/r5fr_fichessite79.html

aliments, façonnent aussi les produits bio et donc les variétés. 95% de la production bio est réalisée avec des variétés développées pour l'agriculture conventionnelle, homogènes et stables (Lammerts van Bueren et al., 2010), caractéristiques nécessaires pour que la production agricole soit acceptée par la grande distribution. Le développement du bio de type labellisé à bas intrants n'a donc pas constitué l'opportunité ni la nécessité d'ouvrir le cadre semencier légal à une innovation alternative et aux variétés hétérogènes et évolutives.

Ce qui suit est à encadrer avec pour titre « La conservation des ressources fruitières wallonnes », encadrer jusque (certificat d'obtention végétale) »

Dans un objectif de sauvegarde et de valorisation du patrimoine fruitier wallon, les travaux de l'équipe de Marc Lateur du Centre Wallon de Recherches Agronomiques – CRAW, institution publique, ont permis de prospecter le territoire wallon depuis 1975 à la recherche d'anciennes variétés de fruits. Les variétés sont d'une part conservées, et d'autre part évaluées, afin notamment d'apprécier leur résistance ou tolérance naturelles aux maladies. A l'issue de ce processus, une sélection d'anciennes variétés offrant une tolérance aux maladies et d'autres caractères intéressants et diversifiés, sont diffusées sous l'appellation 'RGF-Gblx' - « Ressources génétiques Fruitières » - et prêtes à être diffusées via un réseau de pépiniéristes multiplicateurs désireux de les commercialiser. Ces variétés rencontrent un énorme succès pour la plantation d'arbres par des amateurs soucieux de ne pas traiter leurs jardins et motivés par la sauvegarde d'un patrimoine. Au niveau de la production commerciale de pommes de table, malgré l'absence de royalties demandées aux pépiniéristes, ces variétés étant dans le domaine public, elles peinent à se faire un place sur un marché parmi les variétés 'Jonagold', 'Golden Delicious', 'Gala', etc, pourtant très sensibles aux maladies (et nécessitant donc l'usage très intensif de pesticides), mais préférées par le secteur de la distribution et les consommateurs en raison de leur apparence irréprochable, de leur calibre et goût standards, ainsi que par habitude alimentaire. Par ailleurs, les récents travaux d'amélioration du pommier effectués par le Centre en vue de créer des variétés commerciales originales et moins sensibles aux maladies, font exclusivement appel à des géniteurs issus des collections de ressources génétiques locales du Centre, en vue de valoriser leurs caractères de rusticité, de tolérance aux maladies, de longue conservation ainsi que des arômes et parfums oubliés, caractères originaux qui les distinguent des programmes des firmes privées. Quelques variétés sont en phase expérimentale et sont destinées dans un futur proche à pouvoir être valorisées grâce à la propriété intellectuelle sur les variétés (certificat d'obtention végétale).

Ce qui suit est à encadrer avec pour titre « la conservation de races locales d'épeautre », à encadrer jusque «présentent une adaptation naturelle aux conditions pédoclimatiques wallonnes »

Parmi ses missions de conservation des ressources génétiques végétales pour l'agriculture, le Centre Wallon de Recherches Agronomiques entretient des races locales d'épeautre sauvage originaires du territoire wallon. Afin de maintenir ce patrimoine génétique et de l'évaluer, le CRAW a privilégié la conservation *in situ* plutôt que dans une banque de semences. La conservation de ces ressources est importante car elles sont porteuses d'une diversité pouvant servir au développement de variétés d'épeautre adaptées à de nouveaux besoins (gènes de résistance à des parasites, qualité différente...) et présentent une adaptation naturelle aux conditions pédoclimatiques wallonnes.

4.1 Le droit « durable »

A ce jour, le droit n'a donc pas dû s'ouvrir à des modes alternatifs d'innovation afin de permettre le développement de l'agriculture bio telle qu'on la connaît. Seules quelques ouvertures marginales ont été entreprises eu égard aux objectifs de réduction des intrants et de préservation de la biodiversité locale.

D'une part, depuis 2008-2009, l'Union européenne permet aux catalogues nationaux d'assouplir quelque peu les conditions d'homogénéité et de stabilité présidant à l'inscription des variétés, pour permettre l'inscription de « races primitives » et « variétés naturellement adaptées aux conditions locales de culture », qui sont « menacées d'érosion génétique », ainsi que de « variétés de légumes sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières »¹³. Ces variétés sont également dispensées de démontrer des rendements supérieurs. D'autre part, certains catalogues nationaux ont créé une catégorie d'inscription spécifique pour les variétés qui se destinent au bio (l'Autriche, par exemple, et la Suisse, hors Union). En Wallonie, il n'existe pas de telle catégorie pour les tests, mais on a depuis plusieurs années donné une importance plus grande à la résistance de la variété aux maladies, aux côtés du critère des rendements, ce qui est conforme à l'objectif de réduction des pesticides, fongicides, etc. Les variétés doivent en outre démontrer leurs qualités sans l'aide de pesticides (les engrais chimiques sont toutefois utilisés).

Ces ouvertures légales ne permettent cependant pas l'inscription et la circulation de variétés peu homogènes et évolutives, pas plus qu'elles n'habilitent la sélection paysanne ou non professionnelle. Elles n'entament donc pas le modèle de la semence homogène et stable sur le marché agricole. Notons toutefois qu'un processus de révision de la réglementation catalogue est actuellement en cours au niveau de la commission européenne. Selon les scénarios envisagés, il pourrait voir la situation se flexibiliser en faveur de marchés de semences « de niche », ou au contraire, rendre l'accès au marché pour les variétés de conservation plus difficile encore¹⁴. Par ailleurs, la légalité de l'exclusion du marché des variétés qui ne satisfont pas aux conditions d'inscription a été soumise à la Cour de justice de l'Union européenne dans l'affaire dite Kokopelli. Bien qu'au moment de la rédaction de cet ouvrage l'arrêt de la Cour soit toujours attendu, l'Avocat général de la Cour vient de rendre son avis, avis non contraignant, concluant à l'illégalité de cette exclusion¹⁵.

Dans le domaine des politiques d'incitation à l'innovation comme la propriété intellectuelle, on n'assiste pas non plus à l'adoption de mesures destinées à inciter l'innovation semencière alternative et à compenser l'encouragement donné par la propriété intellectuelle au développement des seules variétés fixes et homogènes. Au contraire, c'est vers le génie génétique que l'Union européenne (suivant là la voie empruntée par les Etats-Unis) s'est explicitement tournée dès les années 80 -90, avec un politique forte destinée à soutenir le développement de ce marché, en subventionnant la recherche précompétitive dans

¹³ Directive 2008/62/CE de la Commission du 20 juin 2008 introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés agricoles naturellement adaptées aux conditions locales et régionales et menacées d'érosion génétique, et pour la commercialisation de semences et de plants de pommes de terre de ces races primitives et variétés, Journal officiel n° L 162 du 21/06/2008 p. 0013 – 0019, et directive 2009/145/CE de la Commission du 26 novembre 2009 introduisant certaines dérogations pour l'admission des races primitives et variétés de légumes traditionnellement cultivées dans des localités et régions spécifiques et menacées d'érosion génétique, et des variétés de légumes sans valeur intrinsèque pour la production commerciale mais créées en vue de répondre à des conditions de culture particulières, ainsi que pour la commercialisation de semences de ces races primitives et variétés, Journal officiel n° L 312 du 27/11/2009 p. 0044 – 0054.

¹⁴ Voy. http://ec.europa.eu/food/plant/propagation/evaluation/index_en.htm

¹⁵ Affaire Kokopelli (C 59-11). L'avis de l'Avocat général peut être consulté à l'adresse suivante : <http://curia.europa.eu/juris/celex.jsf?celex=62011CC0059&lang1=fr&type=NOT&ancre=>

ce secteur ainsi qu'en organisant un droit des brevets pour les « inventions biotechnologiques » (Wallace, 2010).

Ce qui suit est à encadrer avec pour titre « Kokopelli et Semailles, des initiatives particulières de conservation de la biodiversité », encadrer jusque » l'interdiction de vente de semences non inscrites au catalogue »

Kokopelli et Semailles sont des producteurs et distributeurs de semences atypiques. Dans un objectif de préservation de la biodiversité, doublé d'un projet humanitaire pour Kokopelli, ces organisations recherchent d'anciennes variétés afin d'en faire des semences qu'elles proposent à la vente. La réhabilitation de ce patrimoine semencier dans les échanges et les jardins permet ainsi d'éviter qu'il ne disparaisse à jamais. Ces associations proposent donc une gamme originale de variétés potagères et aromatiques, essentiellement destinées aux jardiniers amateurs. Certaines variétés sont d'anciennes variétés locales adaptées à nos terroirs telles que la Blonde de Laeken¹⁶, mais Kokopelli propose également des variétés issues de différentes régions du monde. Alors que ces projets se destinent principalement aux jardiniers amateurs, ce travail de conservation est hautement important pour le monde agricole en général car il sécurise l'accès pour tous à ce matériel génétique local, ce qui constitue une base essentielle pour tout projet de sélection paysanne de variétés locales qui verrait le jour (ainsi qu'un pool de ressources pour la sélection professionnelle...). Via l'association des « Croqueurs de carottes », Semailles revendique un soutien public pour ce travail de conservation réalisé dans l'intérêt de la collectivité. En France, l'association Kokopelli a été condamnée pour défaut d'inscription des variétés au catalogue¹⁷. En réponse à sa condamnation, Kokopelli a interrogé la Cour de justice de l'Union européenne sur la légalité de l'interdiction de vente de semences non inscrites au catalogue¹⁸.

4.2. Un défi adressé à l'innovation et à la législation

Si le cadre légal actuel que nous avons étudié n'a pas entravé l'émergence du secteur bio à bas intrants, la nécessité de l'amender afin de l'ouvrir à une innovation et des pratiques agricoles plurielles doit demeurer une préoccupation citoyenne et politique, pour plusieurs raisons.

Premièrement, face à un droit qui fait de l'innovation l'affaire d'un secteur professionnel (le secteur semencier et celui des biotechnologies), il n'est pas étonnant que les sirènes des OGM et des biotechnologies soient celles que nous entendons le plus lorsqu'il s'agit d'opérer des choix technologiques face aux nouveaux défis de la sécurité alimentaire. Le droit contribue en effet à exclure l'innovation agroécologique de la voie technologique empruntée par nos sociétés et à baliser les mentalités dans le monde scientifique (Van Loqueren et Baret, 2009).

Ensuite, bien que des projets de sélection professionnelle (non OGM) soient menés pour répondre aux besoins spécifiques du bio (il existe des projets travaillant sur des traits intéressants particulièrement le bio tels que la résistance ou tolérance durable aux maladies, une meilleure efficacité racinaire pour la captation des nutriments, une tolérance au désherbage mécanique, un meilleur tallage, un plus grand pouvoir couvrant pour la lutte

¹⁶ Information donnée par José Veys des « Jardins de Pomone », lors de l'émission NUWA, radio *La Première*, RTBF, 8 juillet 2011.

¹⁷ Arrêt de la Cour d'appel de Nîmes du 22 décembre 2006.

¹⁸ Il s'agit de l'affaire dont il a déjà été question plus haut (note 15).

Mis en forme : Normal, Justifié, Espace Après : 12 pt, Autoriser lignes veuves et orphelines, Ne pas ajuster l'espace entre le texte latin et asiatique, Ne pas ajuster l'espace entre le texte et les nombres asiatiques

Mis en forme : Français France

contre les mauvaises herbes...(Lammerts van Bueren et al., 2010), la solution des variétés fixes et homogènes de la sélection professionnelle est, à elle seule, naturellement bordée des limites. Ainsi, nombres des traits valorisés par l'agriculture durable sont fortement tributaires des interactions entre le génotype, l'environnement et le mode de culture, ce qui complique fortement le travail scientifique. A cette difficulté s'ajoute le coût de telles recherches et leur caractère non rentable pour la recherche privée, confrontée à des marchés trop restreints. Les progrès sont donc lents. La sélection professionnelle classique est en outre marquée par le recours de plus en plus étendu aux techniques d'ingénierie génétique, qui même hormis la transgénèse et les OGM, sont peu conformes, voire incompatibles, avec les principes de agriculture biologique (Lammerts van Bueren, 2010), et procèdent d'une approche réductionniste peu compatible avec l'approche holistique qui préside à l'agroécologie. Enfin, ce sont aussi l'implication de l'agriculteur dans le travail de sélection et la démocratisation de l'innovation qui sont en soi être valorisées, ou encore l'ancrage au terroir de l'ensemble de la filière (Desclaux et al., 2009 ; Sylvander et al., 2006).

5. Conclusion : habiliter et encourager de nouveaux (et anciens) modèles d'innovation semencière

Le besoin d'une agriculture résiliente pour une sécurité alimentaire durable doivent conduire à réorganiser le cadre légal de l'innovation agricole avec, pour finalité, d'accueillir, d'inciter, de susciter l'ingéniosité et les modèles d'innovation et les trajectoires de recherche alternatives. Il ne s'agit pas de substituer la sélection paysanne et non-professionnelle à la sélection professionnelle, ou les variétés hétérogènes et évolutives aux variétés homogènes et fixes. La sélection professionnelle a évidemment généré un accroissement des rendements incontestable et son secours est évidemment nécessaire pour affronter les nouveaux défis alimentaire et environnementaux. Il s'agit de permettre à divers modèles d'innovation, à différents paradigmes du progrès agricoles, de se compléter, de s'associer, de se relayer. Le droit doit protéger la diversité biologique mais aussi la diversité scientifique, économique et culturelle. En cette matière et eu égard aux défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la production d'aliments, le droit gagnerait à encourager la collaboration et l'intégration des différentes logiques d'innovation plutôt que de privilégier l'exclusion des alternatives au bénéfice d'un modèle unique d'innovation. Au-delà des apports que la sélection *in situ* peut apporter à l'agriculture et à la sélection professionnelle elle-même, c'est aussi le monolithisme agricole qui contribue par lui-même à l'érosion génétique. Il existe en effet un consensus autour du fait que le remplacement des systèmes agricoles traditionnels reposant sur les variétés paysannes, par des systèmes agricoles modernes reposant sur des variétés commercialisées, constitue en soi une cause importante de perte de biodiversité (FAO, 2010).

Afin toutefois de compenser le sous-investissement accusé par l'alternative agroécologique de par sa longue marginalisation dans l'espace économique et légal, il y a lieu également d'instaurer des mécanismes incitatifs en faveur de la sélection paysanne, comme cela a été fait pour la sélection professionnelle. Cela pourrait relever de la mise en œuvre du Traité de la FAO sur les ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation et les droits des agriculteurs que ce traité instaure, droits des agriculteurs qu'il échoit à la Région Wallonne d'organiser. La maîtrise de la sélection ayant généralement été perdue du côté des producteurs, des investissements publics dans des projets de sélection participative¹⁹ pourraient se révéler indiqués. L'accès des paysans aux variétés anciennes, stockées dans des banques de gènes principalement accessibles à la sélection scientifique, devra également être activement favorisé pour leur permettre d'entamer ce travail et la réappropriation de la

¹⁹ La sélection participative consiste à associer agriculteurs et scientifiques au processus de sélection.

dynamique semencière. Les modes de financement nécessaires à la viabilité à long terme de ces projets devraient également être pensés, tel que le recours à des labels, par exemple. Les projets de sélection participative devraient en particulier bénéficier de mesures spécifiques de soutien car ils apportent une réponse à plusieurs des limites rencontrées par la sélection professionnelle. Enfin, vu le caractère systémique de la question agricole, la sensibilisation des consommateurs à la question alimentaire et agricole doit également être investie de manière proactive. Il est important de sensibiliser les « consommateurs » à la qualité de l'alimentation sur les plans nutritionnel, gustatif, culturel et sanitaire, mais aussi à l'histoire de chaque aliment. Reconnecter consommateurs et agriculteurs, via les circuits-courts par exemple, et permettre ainsi à ces derniers de se soustraire aux contraintes et standards de la grande distribution, est à cet effet essentiel.

BIBLIOGRAPHIE

Altieri M., Merrick L., In Situ Conservation Crop Genetic Resources through Maintenance of Traditional Farming Systems, *Economic Botany*, 41, 1987.

Altieri M., The ecological role of biodiversity in agroecosystems, *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 74, 1999.

Brown A.H.D., The genetic structure of crop landraces and the challenge to conserve them in situ on farms, in Brush S.B., *Genes in the Field: Conserving Plant Diversity on Farms*, Lewis Publishers, Boca Raton, 1999.

Brush S., Protecting traditional agriculture knowledge, *Journal of Law & Policy*, 17, 2005.

Bonneuil C. et al., Innover autrement ? La recherche face à l'avènement d'un nouveau régime de production et de régulation des savoirs en génétique végétale, *Dossier de l'environnement de l'INRA*, n°30, 2006.

Bonneuil C., Thomas F. : *Gènes, pouvoirs et profits. Recherche publique et régimes de production des savoirs de Mendel aux OGM*, Quae, 2009.

De Schutter O., *Agroécologie et droit à l'alimentation*, Rapport présenté à la 16ème session du Conseil des droits de l'homme de l'ONU [A/HRC/16/49], 2011, disponible sur : http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20110308_a-hrc-16-49_agroecology_fr.pdf

Desclaux D., Nolot J.-M., Chiffolleau Y., Diversité et complémentarité des approches de sélection pour l'AB, in *Techniques de sélection végétale, comptabilité avec l'agriculture biologique et perspectives*, Actes du colloque de l'ITAB du 28 & 29 avril 2009, Paris, 2009, disponible sur : <http://www.itab.asso.fr/downloads/actes/actes-semences2009.pdf>

FAO: *Second Report on The State of the World's Plant Genetic Resources for Food and Agriculture*, FAO, 2010.

Halewood M. et al., Farmers, landraces and property rights: Challenges to allocating *sui generis* intellectual property rights to communities over their varieties, in Cottier T. et Berglas D.S., *Rights to Plant Genetic resources and Traditional Knowledge*, CABI, 2006.

Lammerts van Bueren E.T.,: Future breeding for organic and low-input agriculture: integrating values and modern breeding tools for improving robustness , in *Breeding for resilience: a strategy for organic and low-input farming systems*, Actes de la 2ème Conférence EUCARPIA 1 au 3 mai, Paris, 2010, disponible sur

http://www.ecopb.org/fileadmin/ecopb/documents/Proceedings_Paris_101203.pdf

Code de champ modifié

Lammerts van Bueren, E.T. et al., The need to breed crop varieties suitable for organic farming, using wheat, tomato and broccoli as example: a review, *NJAS-Wageningen Journal of Life Sciences*, 19, 2010.

Louwaars N.P., Regulatory aspects of breeding for field resistance in crops, *Biotechnology and Development Monitor*, 33, 1997, disponible sur:

<http://www.biotech-monitor.nl/3304.htm>

Code de champ modifié

Louwaars, N.P., *Seeds of Confusion. The impact of policies on seed systems*, thèse de doctorat, Wageningen UR, 2007.

Maskus, K.E., *Intellectual property rights in the global economy*, Institute for International Economics, 2000.

Mazoyer M., Roudart L., *Histoire des agricultures du monde. Du néolithique à la crise contemporaine*, Seuil, 1997.

Pimbert M., *Participatory Research and On-farm Management of Agricultural Biodiversity in Europe*, International Institute for Environment and Development, 2011.

Sylvander B., Bellon S., Benoit M., Facing the organic reality : the diversity of development models and their consequences on research policies, Organic Joint Congress, Odense Denmark, May 30-31 , 2006, disponible sur :

http://orgprints.org/8247/1/Facing_the_organic_reality-consequences_on_research-19april06.pdf

Code de champ modifié

Van Loqueren G, Baret P., How agricultural research systems shape a technological regime that develops genetic engineering but locks out agroecological innovations, *Research Policy*, 2009, 38, 2009.

Wallace H., *Biosciences for Life? Who decides what research is done in health and agriculture?*, GeneWatch, 2010.