

RAPPORT DE SYNTHÈSE

ANNEE 2016

FRANCE

Synthèse annuelle des dérogations accordées en semences non biologiques non traitées non OGM

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 des semences
et de matériels de reproduction végétative en Agriculture Biologique.*

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 AB.

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

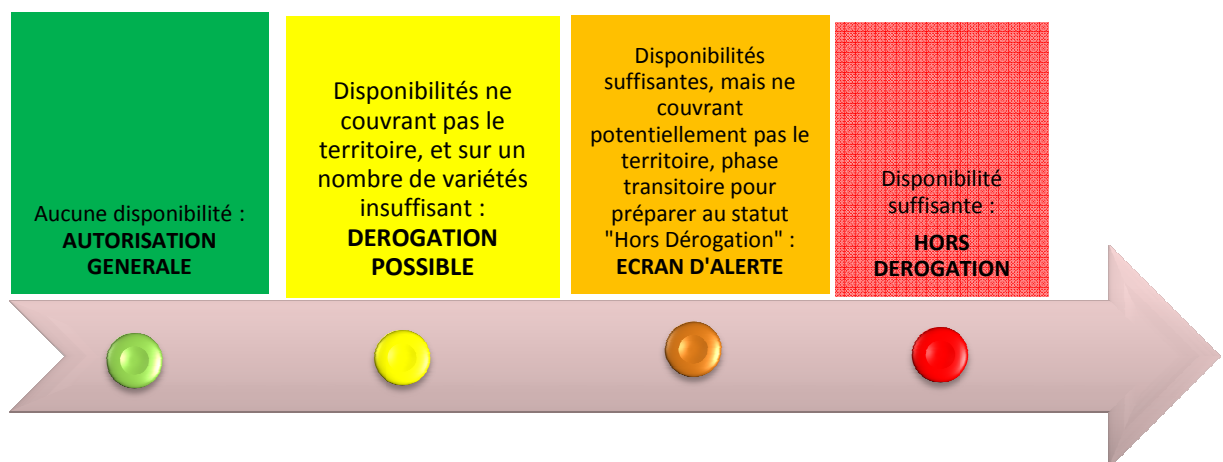
Aussi, comme il n'existe pas dans toutes les espèces végétales utilisées en agriculture biologique une diversité variétale suffisante en semences et matériels de reproduction végétative obtenus selon le mode de production biologique, il reste nécessaire de prévoir la possibilité d'autorisation de semences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

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 prévu un mécanisme excluant la possibilité d'une autorisation d'utiliser des semences et du matériel ne provenant pas du mode de production biologique (Article 45.3 du RCE 889/2008).

Afin de privilégier les efforts des producteurs de semences et plants AB et l'utilisation de celles-ci, 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.

Le 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 2016.

2 Fonctionnement des statuts dérogatoires



L'évolution du statut dérogatoire de chaque espèce est soumise à l'avis du Comité National de l'Agriculture Biologique de l'Institut National de l'Origine et de la Qualité (INAO), désignée autorité compétente en France. La commission nationale "Semences et Plants" a reçu mission du Comité National de l'AB de l'INAO de réfléchir aux questions liées aux semences et matériels de reproduction végétative en agriculture biologique et de superviser la gestion de la base de données.

Cette instance, est composée de membres du CNAB, des administrations (agriculture, environnement et consommation), et d'invités permanents comme l'ITAB (Institut technique de l'agriculture biologique), le GNIS chargé de la gestion de l'outil informatique, des représentants des

organismes certificateurs en charge de la certification des produits biologiques, ainsi que les différentes structures professionnelles représentatives de l'agriculture biologique. Elle s'est réunie les 29 février, 29 mars, 13 mai, 9 septembre et 10 novembre 2016 pour statuer notamment sur les propositions des groupes d'experts.

Quatre groupes d'experts, placés sous l'égide de la Commission nationale "Semences et Plants" du CNAB, sont chargés de formuler des propositions techniques sur les évolutions des statuts dérogatoires de chaque espèce :

- le groupe d'experts « *plantes potagères et maraîchères* » s'est réuni les 19 avril et 15 juin 2016 ;
- le groupe d'experts « *grandes cultures et pomme de terre* » s'est réuni le 16 juin 2016 ;
- le groupe d'experts « *fourragères* » s'est réuni également le 16 juin 2016 ;
- le groupe d'experts « *plantes à multiplication végétative* » s'est réuni le 28 janvier 2016.

Ce dispositif a permis de faire le point sur l'année 2016 et de proposer des évolutions dans la gestion des dérogations en étudiant la situation de l'ensemble des espèces et leurs sous-types variétaux le cas échéant (bilan des surfaces en multiplication, du nombre de dérogations, etc...).

Ce rapport de synthèse fera l'analyse quantitative et qualitative des données de l'année de 2016 en reprenant les 4 statuts dérogatoires schématisés ci-dessus.

2.1 Autorisations générales

Conformément à l'article 45 du règlement (CE) n°889/2008, les espèces ou les types variétaux pour lesquels il n'existe aucune offre de semences biologiques sont inscrites dans une liste des autorisations générales.

2.1.1 Catégorie « Potagères »

Espèces : Artichaut (plants), Asperge (semences), Asperge (griffes), Ficoïde glaciale, Plantain Corne de cerf, Porte-greffe de cucurbitacées, Porte-greffe de solanacées, Rhubarbe

Types variétaux : Ail rose (plants) Carotte ronde, Courgette grise, Courgette cylindrique blanche, Echalote grise (plants), Haricot à rame beurre, Haricot nain à écosser, flageolet, Haricot nain violet, Melon type Piel de Sapo, Navet rond blanc, Oignon blanc (bulbilles), Oignon type cebette (*Allium fistulosum*), Oignon type échalion, Radis rond violet, Radis asiatique (autres).

2.1.2 Catégorie Grandes Cultures

Espèces : Betterave sucrière, Brome, Chanvre, Chicorée fourragère, Chou fourrager, Fenugrec, Fétuque ovine, Gesse, Lin oléagineux, Minette, Moha, Navette, Nyger, Paturin, Plantain fourrager, Sorgho grain, Sorgho fourrager, Trèfle raboteux / écailléux (*Trifolium squarrosum*), Trèfle en vessie / renflé en vessie (*Trifolium visiculosum*), Trèfle souterrain, Vesce pourpre

Types variétaux : Betterave fourragère pluri-germes, Pomme de terre féculière.

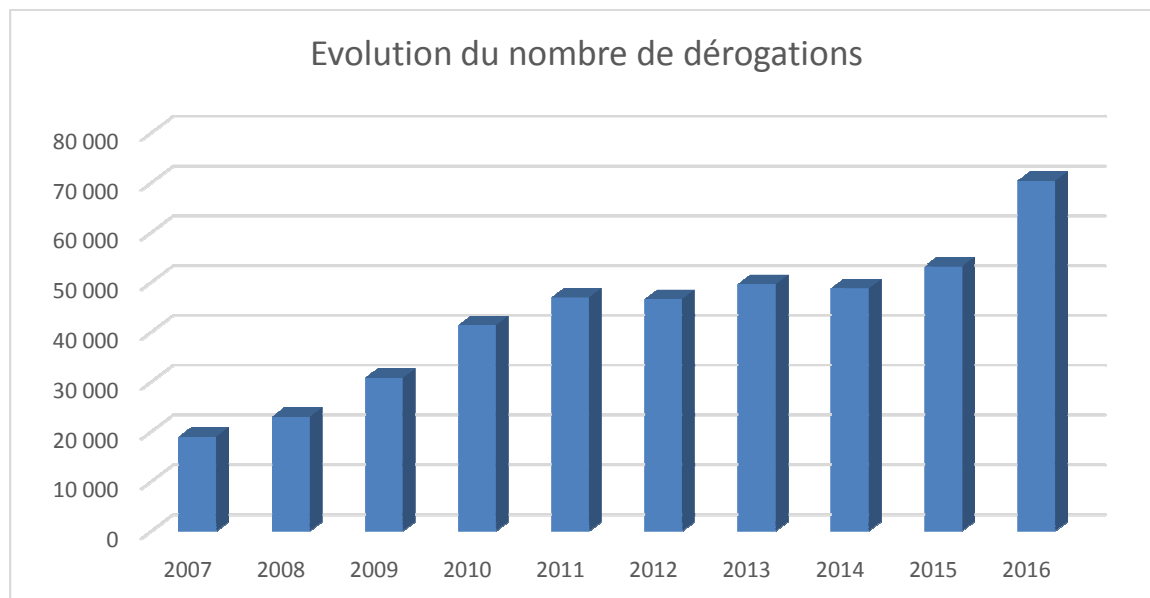
2.1.3 Mélange de semences fourragères

Par ailleurs, il existe un dispositif particulier relatif aux mélanges de semences fourragères. Dans le cas où le mélange est composé à minimum 70 de semences AB et 30% maximum de semences non traitées non AB inscrites dans une liste régie selon la règle des autorisations générales, l'utilisateur n'a pas besoin de demander de dérogation pour la part de semences non traitées.

2.2 Synthèse annuelle de dérogations accordées pour des semences non traitées non OGM

2.2.1 *Nombre de dérogations accordées en 2016*

Tableau 1 : Evolution du nombre de dérogations



Le tableau n°1 montre une augmentation du nombre de dérogations en 2016 (+ 35% par rapport à 2015). Resté assez stable jusqu'en 2007, le nombre total de dérogations a connu une forte croissance ces dernières années pour se stabiliser à près de 50 000 entre 2012 et 2015 et fortement augmenter à 70 357 en 2016.

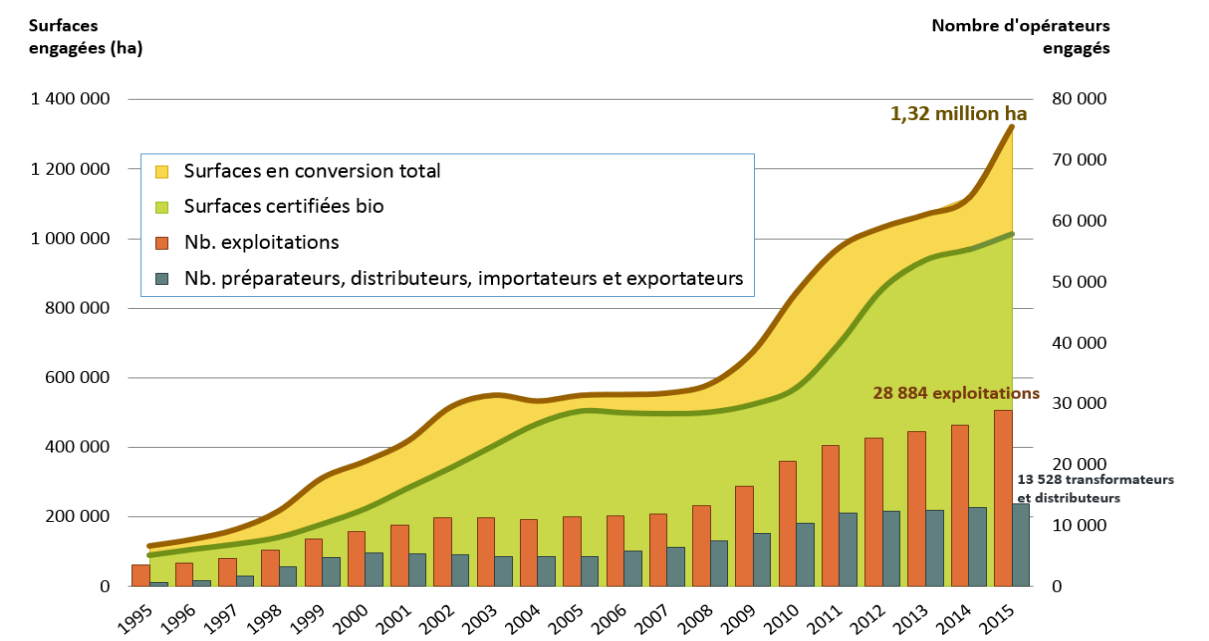
Il convient d'apprécier ce nombre de dérogations et son évolution au regard, d'une part, du fort dynamisme de l'agriculture biologique française, de la SAU cultivée en agriculture biologique ainsi que de la part importante de dérogations liées aux seules semences fourragères.

Au 31 décembre 2016, l'agriculture biologique en France comptait :

- **32 326 producteurs**, soit + 12 % par rapport à fin 2015. Avec un rythme de conversion confirmée par rapport à l'année 2015.
- **14 859 opérateurs de l'aval** (transformateurs, distributeurs et importateurs), soit + 10 % par rapport à fin 2015.

En fin d'année 2016, la SAU est estimée à plus de 1,5 millions d'hectares, ce qui représente un accroissement de plus de 16% des surfaces conduites selon le mode biologique par rapport à 2015. La part de la SAU française en bio atteindrait ainsi 5,7 % de la SAU totale, comme le montrent les tableaux 2a et 2b.

Tableau 2a : Evolution depuis 1995 du nombre de producteurs et autres opérateurs bio ainsi que des surfaces en mode de production biologique (source : Agence bio)



2b - Surfaces en bio en 2015 et évolution par rapport à 2014 pour les différentes productions végétales.

TOTAL France	Nb. Exploitations		Surfaces certifiées bio (ha)		Surfaces en conversion					Surfaces certifiées + conversion		
	2015	Evol. /14	2015	Evol. /14	C1	C2	C3	Total C123		2015	Evol. /14	Part en bio
					2015	2015	2015	2015	Evol. /14			
Céréales	10 640	15%	156 714	9%	50 317	16 214	-	66 531	135%	223 245	30%	2,3%
Oléagineux	2 866	29%	28 051	4%	15 247	4 105	-	19 352	254%	47 403	46%	2,1%
Protéagineux	2 110	13%	14 340	4%	3 377	2 714	-	6 090	94%	20 430	21%	8,1%
Légumes secs	939	5%	6 807	9%	244	122	-	366	107%	7 173	11%	27,9%
Grandes cultures	11 154	15%	205 912	8%	69 184	23 155	-	92 339	149%	298 251	31%	2,5%
STH	14 553	15%	401 152	9%	81 680	23 117	-	104 797	142%	505 949	23%	6,7%
Cultures fourragères	14 065	8%	263 849	-3%	56 459	23 655	-	80 113	92%	343 962	9%	7,1%
Surfaces fourragères	19 105	11%	665 001	4%	138 139	46 772	-	184 911	118%	849 912	17%	6,9%
Légumes frais	7 007	6%	17 509	5%	678	495	-	1 173	12%	18 682	6%	4,9%
Fruits à coque	1 703	7%	7 605	6%	1 170	785	702	2 656	18%	10 261	9%	29,6%
Fruits transformés	2 065	3%	5 962	5%	564	403	398	1 365	0%	7 327	4%	26,2%
Fruits Frais	5 267	7%	10 892	10%	1 133	1 058	516	2 708	8%	13 600	10%	15,6%
Fruits	7 693	7%	24 459	8%	2 867	2 247	1 615	6 729	10%	31 188	8%	16,1%
Vigne	5 176	2%	57 601	5%	4 266	3 352	3 346	10 964	-5%	68 565	4%	8,7%
PPAM	2 061	6%	4 818	4%	704	256	95	1 055	120%	5 873	15%	15,3%
Autres	12 936	10%	37 926	1%	8 408	3 137	259	11 804	64%	49 730	11%	4,5%
TOTAL	28 884	9,1%	1 013 227	4,5%	224 245	79 414	5 316	308 975	108%	1 322 202	18,3%	4,91%

Source: Agence Bio/OC; Agreste 2015

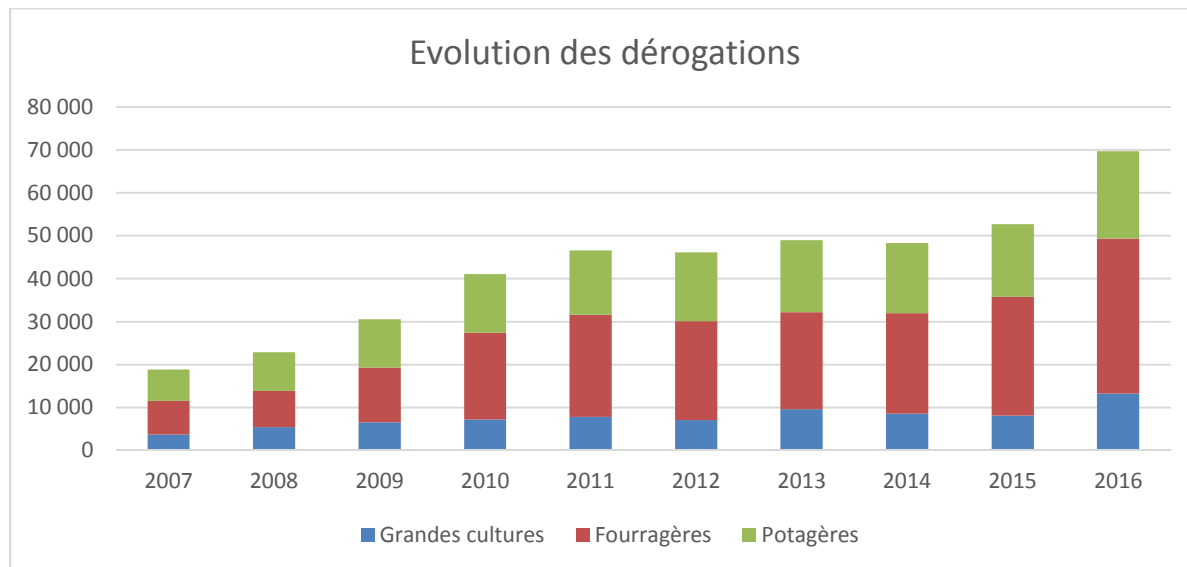
2.2.2 Répartition des dérogations

Tableau 3 : Répartition des dérogations par groupes d'espèces

La part des dérogations en potagères est en augmentation de 20% par rapport à 2015 (de 16 902 à 20 362). Celle des grandes cultures est en forte augmentation (+ de 60%) par rapport à 2015 (de 8 119 à 13 249). La part des fourragères est très importante, continue à représenter plus de la moitié des demandes de dérogations (51%), de 27 673 dérogations en 2015 à 36 127 en 2016 (+31%).

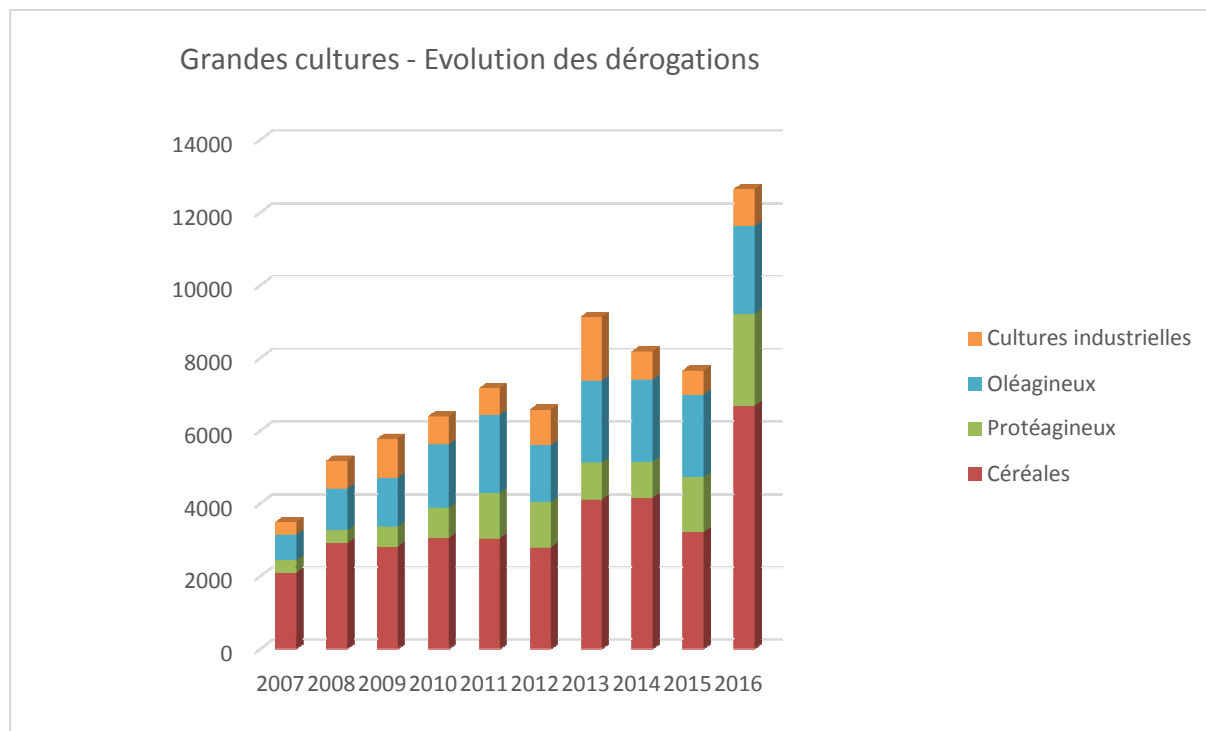
A noter que la disposition validée en septembre 2015 au sujet des mélanges de semences fourragères n'a pas diminué ce chiffre.

La diversité des demandes de dérogations est extrêmement élevée avec près de 4 300 variétés demandées différentes appartenant à plus de 210 espèces actuellement répertoriées dans la base.



2.2.3 Dérogations en grandes cultures

Tableau 4 : Focus pour les dérogations en grandes cultures



L'évolution du nombre des dérogations accordées pour les grandes cultures en 2016 montre globalement une forte augmentation en 2016.

L'année 2016 montre un doublement des dérogations en céréales (+108%) et en particulier en triticale (+200%), en seigle (+386%), en avoine (+99%) et en blé tendre (+147%) ; cette augmentation en céréales peut s'expliquer par les mauvaises conditions météorologiques du printemps 2016. Néanmoins les dérogations en céréales représentent moins de 10% de toutes les dérogations accordées.

En protéagineux, on observe une augmentation de 68% par rapport à 2015 dont 2 espèces qui représentent 96% des demandes, à savoir la féverole (46% des demandes, +83% par rapport à 2015) et le pois protéagineux (50% des demandes, + 65% par rapport à 2015).

La demande en sorgho fourrager (du soudan) a fortement augmenté (+87%) et représente près de 50% des demandes de dérogations pour les maïs-sorgho.

En oléagineux, une relative stabilité des demandes de dérogations est à noter (+6%), principalement pour les espèces : soja (39% des demandes, -6% par rapport à 2015), tournesol (29% des demandes, +6% par rapport à 2015). Les espèces pour lesquelles les dérogations ont fortement augmenté sont la cameline (+176%) et la moutarde brune (+72%) mais elles ne représentent que 6% et 9% des dérogations.

En pomme de terre, on peut noter une augmentation des demandes (+45%) mais cela ne représente que 1% des dérogations totales en 2016. En 2015 les dérogations en pomme de terre représentaient également 1% des dérogations totales.

Les motifs invoqués pour les demandes de dérogation en 2016 sont les suivants :

- le motif « variété non présente dans la base » (a) est toujours le plus important (80,2%, en légère diminution par rapport à 2015) ;
- les demandes car les variétés proposées ne sont pas adaptées (c) (1,2 %, en augmentation par rapport à 2015) ;
- les demandes pour des variétés non disponibles dans la zone concernée (b) (0,5 %, stable par rapport à 2015) ;
- les demandes pour des variétés particulières en HD (art HD) après avis d'experts (0,7 %, en très légère augmentation par rapport à 2015)

2.2.4 Les dérogations pour essais (Art 45.4.d du RCE 889/2008)

Les dérogations accordées pour des essais à petite échelle sont en augmentation de 0,4 % par rapport à 2015, ce qui représente une relative stabilité

La modalité de fonctionnement, validée par le CNAB de l'INAO, est la suivante :

- pour les potagères, une dérogation pour essais ne peut être accordée que pour au plus 5 % de la surface cultivée en maraîchage ;
- pour les grandes cultures, une dérogation pour essais ne peut être accordée que pour au plus 5 % de la surface de l'espèce. Cette dérogation ne pourra pas être accordée plus de 3 années consécutives pour une même variété en essai.

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

Les « autres demandes » portent sur les mélanges fourragers, les tournesols oléiques ou de bouche, etc. (16,7% en augmentation par rapport à 2015). En 2016, pour les espèces autres, il y a eu 5 268

demandes de dérogations pour essais en grandes cultures (principalement en blé tendre, orge et triticale, dans une moindre mesure en tournesol et pomme de terre), 4 525 en fourragères (principalement en luzerne, ray-grass anglais, trèfle blanc, pois fourrager, trèfle violet), et 217 en potagères.

2.3 Espèces à gestion particulière : statut Ecran d'Alerte

Rappelons qu'en 2005, suite à l'avis des experts et du groupe d'orientation, il avait été décidé que feraient l'objet d'une gestion particulière certaines espèces ou certains types variétaux pour lesquels il existe une gamme variétale importante.

L'agriculteur qui souhaite demander une dérogation, malgré le choix proposé en semences AB, 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 en AB 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. En effet, ce statut dérogatoire est un statut de transition vers un statut Hors Dérogation qui permet aux professionnels d'anticiper.

Les espèces gérées en gestion particulière sont les suivantes :

- Blé tendre
- Carotte nantaise.
- Chicorée witloof (endive).
- Chou de milan.
- Courge musquée, courge butternut, courge potimaron (sauf interspécifiques et décoratives)
- Courgette cylindrique verte F1.
- Luzerne.
- Orge
- Pois fourrager
- Pomme de terre
- Soja
- Tomate ronde rouge
- Tournesol.
- Triticale

2.4 Statut Hors Dérogation

2.4.1 Cadre

Sur la base de l'article 45.3 du RCE 889/2008, les espèces pour lesquelles il est établi que des semences ou des plants issus de la production biologique sont disponibles en quantités suffisantes et pour un nombre significatif de variétés sur tout le territoire ne peuvent bénéficier de dérogation, sauf si ces dernières se justifient par l'un des objectifs visés au paragraphe 5, point d) c'est-à-dire lorsque l'autorisation est justifiée pour une utilisation à des fins de recherche, d'analyse dans le cadre d'essais à petite échelle sur le terrain ou à des fins de conservation d'une variété.

La décision d'évoluer vers un statut « Hors Dérogation » intervient après une période en statut transitoire « Ecran d'Alerte » et les experts proposent un échéancier de minimum 6 mois avant sa mise en application.

A ce jour, les espèces (ou types variétaux) placées hors dérogation, sont les suivantes :

- Aubergines demi-longues
- Céleri rave
- Chicorée scarole de plein champ
- Chicorées frisées (sauf les variétés wallones)
- Concombre type hollandais
- Cornichon lisse ou épineux
- Fève
- Laitue batavia verte de plein champ et d'abri
- Laitue beurre de plein champ et d'abri
- Laitue feuille de chêne d'abri rouge et verte
- Laitue feuille de chêne verte de plein champ
- Laitue feuille de chêne rouge de plein champ
- Laitue romaine de plein champ
- Maïs grain et fourrage
- Oignons jaunes hybrides de jours longs
- Persil commun et frisé
- Poireau op (= non hybride)
- Radis rond rouge
- Fenouil

2.4.2 Nombre de dérogations exceptionnelles accordées

Pour le maïs, 162 dérogations exceptionnelles ont été instruites (136 en 2015, 51 en 2014), 42 ont été refusées (28 en 2015, 26 en 2014) et 120 ont été acceptées par les organismes certificateurs (108 en 2015, 25 en 2014) pour les motifs suivants :

- Variété population (Gelber Badischer land / Jaune de Bade): 6 (11 en 2015 et 2014) ;
- ½ tardif – Très tardif non disponible en bio : 57 ;
- Très précoce non disponible en bio : 7 ;
- Autres (Attaque ravageurs – 5, Ensilage tardif – 3, Inondations et resemis – 3) : 11 ;
- Essais à petite échelle : 39.

Pour les semences potagères, 447 (201 en 2015, 154 en 2014) dérogations exceptionnelles sont été accordées avec motif particulier dont :

- 242 (163 en 2015) en laitue,
- 131 (8 en 2015) en aubergine sachant que cette espèce est passée au statut Hors Dérogation fin 2015,
- 28 (9 en 2015) en radis,
- 12 en persil,
- 11 en fenouil,
- (4 en 2015) en chicorée,
- 6 (3 en 2015) en poireau,
- 4 (7 en 2015) en fève,
- 4 (5 en 2015) en concombre,
- 2 (1 en 2015) en cornichon
- 1 en céleri rave.

Au total 29 demandes de dérogations en potagères ont été refusées (28 en 2015, 10 en 2014) et 49 (6 en 2015) ont été acceptées avec des remarques ou sous conditions (essais avec d'autres variétés disponibles en semences bio, ou pour des quantités plus limitées que la demande en complément d'autres variétés disponibles en bio).

Globalement, les demandes de dérogation pour les espèces en hors dérogation sont justifiées et les motifs sont souvent acceptés.

En 2016, sur les 112 (32 en 2015) demandes de dérogations pour essais à petite échelle concernant les espèces dites 'hors dérogation', 73 (29 en 2015) concernaient les potagères, qui se répartissent comme suit : 38 demandes pour la laitue, 20 pour l'aubergine, 5 pour la chicorée, 4 pour le fenouil, 2 pour la fève, 1 pour le concombre, 1 pour le poireau, 1 pour le radis, 1 pour le persil. 39 demandes de dérogations pour essais à petite échelle concernent le maïs (3 en 2015).

2.4.3 Renforcement des sanctions en cas d'utilisation de semences d'une espèce en statut Hors Dérogation

L'INAO a acté le renforcement des mesures en cas d'utilisation de semences d'une espèce en statut hors dérogation si le producteur n'a pas fait la demande de dérogation ou si elle a été refusée par son organisme certificateur, avec un déclassement de la récolte dès le premier constat.

3 Consultation de la base de données

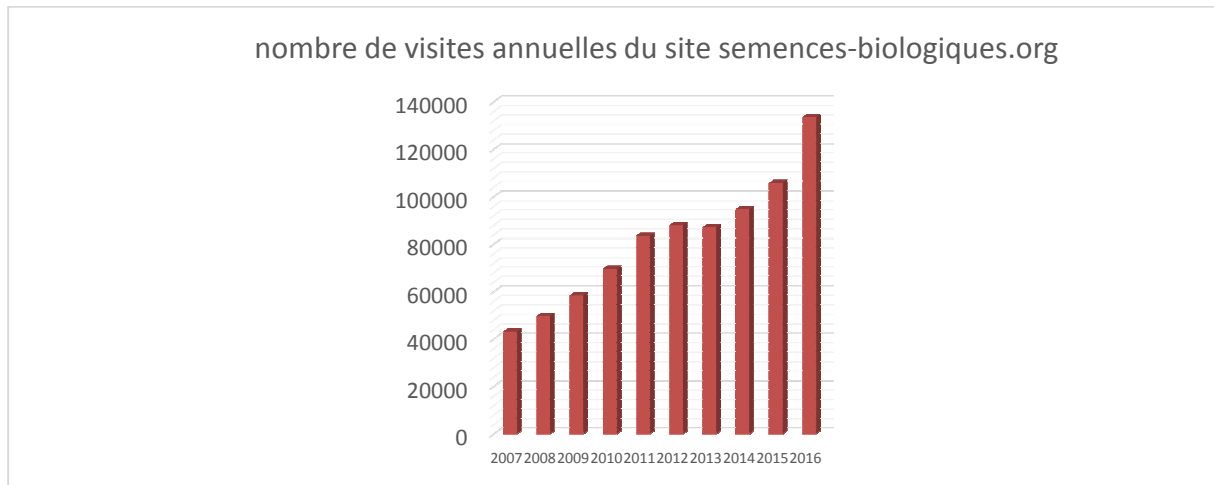
En 2016, le nombre de distributeurs a légèrement progressé avec 134 entreprises (128 en 2015) dont 76 (71 en 2015) en grandes cultures et fourragères, 17 (18 en 2015) en plants de pommes de terre et 40 (39 en 2015) en potagères et aromatiques et 1 en petits fruits.

Il y avait 81 fournisseurs enregistrés en 2005, 118 en 2011, 115 en 2012, 114 en 2013 et 125 en 2014.

Ces fournisseurs sont de types et de niveaux très différents : obtenteurs et producteurs de niveau national, distributeurs régionaux distribuant des semences conventionnelles et des semences biologiques ou producteurs-distributeurs spécialisés bio.

36 producteurs de plants de légumes biologiques et de plantes aromatiques sont actuellement enregistrés sur une partie spécifique du site spécialement créée en 2008.

Le nombre de consultations de la base est de 133419 en 2016, soit une augmentation de plus de 25% entre 2015 et 2016.



Module de réclamations

Le GNIS a mis en place en août 2008 sur le site un système d’alerte qui permet aux utilisateurs de signaler les problèmes rencontrés (disponibilités, non conformités...) aux fournisseurs concernés et au GNIS. En cas de non disponibilité d’une variété annoncée disponible, le fournisseur est prévenu directement et règle lui-même le problème rapidement dans de nombreuses situations.

4 Conclusion

Le nombre de dérogations en semences non traitées a fortement augmenté en 2016, suivant la forte évolution des surfaces en conversion et en AB. Par ailleurs, la météo défavorable n’a pas permis aux distributeurs de garantir l’offre attendue. Le Comité National de l’Agriculture Biologique de l’INAO poursuit l’objectif de favoriser l’utilisation de semences biologiques, tout en assurant aux agriculteurs une offre en quantité et qualité suffisante pour répondre à la diversité des besoins des acteurs.