

ABROGER LA LOI DE PROTECTION DES SEMENCES TOTALITAIRES POUR LIBERER LES SEMENCES FERMIERES ET PAYSANNES

La nouvelle loi française du 8 décembre 2011 relative aux certificats d'obtention végétale (COV) a été présentée comme un simple ajustement technique destiné à légaliser l'utilisation des semences de ferme en rendant le COV français qui les interdisait conforme au COV européen qui les autorise. Cette affirmation est doublement fautive. En effet, le COV français n'est pratiquement plus utilisé aujourd'hui car il ne protège une variété que sur le territoire français. Depuis 1994, la plupart des variétés sont protégées par le COV européen qui étend cette protection à l'ensemble du territoire européen. D'autre part, la nouvelle loi française et le COV européen limitent le droit de ressemer à 21 espèces en le conditionnant au paiement de royalties à l'obteneur. Pour la majorité des espèces cultivées, les semences de ferme sont toujours interdites.

On a ensuite prétendu que la nouvelle loi visait à lutter contre le brevet sur les plantes : aucun de ses articles ne fait la moindre proposition pour empêcher le déferlement de nouveaux brevets déposés à l'Office Européen sur les gènes ou les procédés de sélection des plantes, ni pour interdire la double protection du brevet sur les gènes des variétés déjà protégées par un COV, ni pour empêcher les sociétés qui détiennent les plus gros portefeuilles de brevets de s'en servir pour s'emparer des petites entreprises semencières françaises et de leurs COV. Elle vise au contraire à « rémunérer la recherche » de ces seules sociétés et non la recherche de semences reproductibles libres de droit.

On peut se demander où était l'urgence de modifier dans la précipitation une vieille loi qui n'est plus utilisée, en prenant le risque de déclencher de nombreuses polémiques sur un sujet très sensible. A y regarder de plus près, on constate que cette nouvelle loi confie d'abord au pouvoir réglementaire les outils lui permettant de taxer de manière effective les semences de ferme que les agriculteurs continuent à utiliser largement et gratuitement en dépit des lois et des règlements. Puis on découvre que de nouveaux articles rajoutés au dernier moment par le Ministre de l'agriculture lui permettent de s'attaquer à l'autoproduction et aux échanges de semences paysannes qui se développent depuis une dizaine d'années dans un espace juridique encore non réglementé. On comprend alors mieux ce que les promoteurs de la loi entendent par « rémunérer la recherche ». Pour les obteneurs, toute semence de ferme ou paysanne librement reproductible est d'abord une perte de marché les privant d'un « juste retour sur investissement » et qu'il convient donc de compenser ou d'interdire.

FAIRE APPLIQUER L'INTERDICTION DES SEMENCES DE FERME

Une interdiction incompatible avec les pratiques agricoles.

La plupart des variétés commercialisées sont protégées par un COV. La nouvelle loi interdit d'en reproduire les semences et les plants pour la majorité des espèces cultivées : tous les légumes, arbres fruitiers, et vignes, les fleurs, le soja, le maïs, le sainfoin, le ray grass, les fétuques, le brome, le sarrasin, la moutarde, la phacélie, le chanvre... En vigueur pour les COV français depuis 1970 et pour les COV européens depuis le règlement de 1994¹, elle n'est cependant pas respectée.

L'interdiction s'impose de fait à la plupart des hybrides F1 (légumes, le maïs...) dont la reproduction

¹ Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil, du 27 juillet 1994, instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales

donne des résultats très aléatoires², à la vigne et aux les arbres fruitiers où les primes à la plantation et les règles sanitaires très strictes rendent obligatoire l'achat de plants certifiés.

Dans les autres cas, l'obteneur qui voudrait interdire des semences de ferme ou prélever des royalties doit pour cela prouver que l'agriculteur a utilisé sa variété et non une autre, ce qui est très difficile. La plupart des variétés modernes sont issues des mêmes « pools génétiques » et se ressemblent beaucoup. Leurs nouvelles qualités sont souvent contournées dès leur mise en culture à grande échelle. Les paysans les cultivent de plus en plus souvent en mélange pour mieux maîtriser les maladies et sécuriser leurs récoltes. Cette technique traditionnelle remise au goût du jour par les travaux de l'INRA dérange car elle bouscule le dogme de la variété pure, garant du chiffre d'affaire des filières semences. Mais la preuve est faite que les mélanges variétaux apportent une plus grande résistance aux maladies et donc une moindre utilisation de fongicides. Cette technique est préconisée par les objectifs du Grenelle de l'environnement, de nombreuses expérimentations ont été développées par les organismes indépendant (chambres agriculture, CETA, etc...), leurs résultats confirment ceux de l'INRA. De plus, les caractères morphologiques sur lesquels repose la protection du COV évoluent et se diversifient dès qu'elles sont multipliées hors des conditions de cultures standardisées du champ de production de semences commerciales.

Cette évolution, plus ou moins rapide suivant les espèces, est la signature de l'adaptation locale des plantes aux conditions environnementales spécifiques dans lesquelles elles sont cultivées. Les multiplications successives en pollinisation libre ou en sélection massale, les échanges de semences ou de plants et les cultures en mélanges sont les principaux outils des sélections paysannes qui font plus rarement appel aux croisements dirigés. Avec les variétés traditionnelles encore diversifiées, les résultats de ces sélections sont souvent satisfaisants en conditions de cultures paysannes ou biologiques, les paysans peuvent alors devenir autonomes et ne plus revenir aux semences commerciales. Il n'y a plus alors de distinction nette entre semences de ferme et semences paysannes. Avec les variétés modernes au pool génétique étroite cultivée de manière intensive, la dérive génétique provoque une chute de rendement assez rapide et les paysans qui recherchent des récoltes optimum quel qu'en soit le coût rachètent de nouvelles semences commerciales après une ou deux multiplications. Les semences de ferme sont ainsi souvent une étape de sélections paysannes plus ou moins durables. Elles ne sont la reproduction à l'identique d'une variété protégée qu'en cas de sélection conservatrice en conditions de culture proche de celles du champ de multiplication, et ne le revendiquent qu'en cas d'utilisation de la dénomination variétale protégée.

Rappel historique de la main mise sur les semences de fermes

Le COV de 1961, une protection originale de la variété, limitée à la commercialisation des semences. Les deux premières conventions de 1961 et 1978 de l'Union pour la Protection des Obtentions Végétales (UPOV) qui inventa le COV ne parlent pas des semences de ferme. Elles autorisent la protection de toute nouvelle variété reconnue distincte des autres variétés déjà protégées ou notoirement connues sur la base de leurs caractères morphologiques respectifs : cela permet d'utiliser librement une variété protégée pour en sélectionner une autre suffisamment distincte. Ce « *privilège de l'obteneur* » est le principal avantage largement revendiqué du COV sur le brevet. Il découle du fait qu'il est impossible d'identifier avec certitude en observant une nouvelle variété les caractères morphologiques des variétés initiales qui ont nécessairement évolués.

Pour être protégée, la nouvelle variété doit aussi être « *développée* », c'est à dire rendue homogène et stable par une série de multiplications contrôlées. Rien n'interdit de « *développer* » une variété « *découverte* » dans le champ d'un paysan, pour ensuite décrire ses caractères morphologiques afin de la protéger. Rien n'interdit non plus de croiser entre elles deux variétés paysannes pour déposer

² Des ressemis de récolte de blé hybrides ont donné des rendements identiques à ceux de la première génération

une nouvelle obtention. Cette appropriation gratuite des semences paysannes est à l'origine de la totalité des sélections industrielles. Elle n'aurait jamais été acceptée si on avait dans le même temps interdit aux paysans d'utiliser leurs semences de ferme au prétexte qu'on leur en avait emprunté quelques une pour développer les nouvelles variétés protégées. Cette interdiction n'apparaît que bien plus tard, une fois le COV rentré dans les mœurs, et se heurte encore aujourd'hui à de nombreuses résistances. C'est pourquoi la plupart des pays qui respectent les conventions UPOV de 1961 ou de 1978 considèrent que l'exception de sélection s'applique de fait aux semences de ferme sous le nom de « *privilège de l'agriculteur* ».

Cet équilibre implicite entre les droits des obtenteurs et les droits des agriculteurs a permis dans quelques pays de l'ouest européen la construction d'une industrie semencière puissante composée d'un tissu de petites et moyennes entreprises garantissant une diversité importante de l'offre variétale. Il a pourtant commencé à être remis en cause dès 1970 en France puis de manière générale en 1991. Les réformes actuelles du COV et des réglementations sur la commercialisation des semences tant françaises qu'européennes, ainsi que les débats autour des brevets sur les plantes, résultent d'une concentration très rapide de ce tissu industriel entre les mains de quelques multinationales titulaires des plus grands portefeuilles de brevets. Le fait pour un agriculteur de resemer librement une partie de sa récolte était un droit naturel, il est devenu un privilège, puis une exception au droit de l'obteneur ou une interdiction.

1970, première interdiction française des semences de ferme. En 1970, les semenciers français font valoir que leurs obtentions sont de véritables « créations variétales », issues de croisements dirigés ou des premières « biotechnologies » (mutagenèse aléatoire, fusion cellulaire, sauvetage d'embryon, multiplication cellulaire ou végétative *in vitro*...), et non de sélections évolutives paysannes qu'ils qualifient péjorativement de « dérive génétique ». Ils obtiennent une loi française interdisant les semences de ferme. Mais la preuve de la « contrefaçon » n'est pas à leur portée : en dehors des plantes à multiplication végétative où l'évolution des caractères morphologiques est plus lente et des cas d'utilisation de la dénomination variétale protégée lors de la commercialisation de la récolte, les procès en contrefaçon restent très rares et les paysans continuent à utiliser leurs semences de ferme.

A la fin des années 1980, les premiers travaux de transgénèse laissent espérer la création artificielle de tout nouveau caractère génétique souhaité et son intégration très rapide dans les variétés existantes. Les semenciers traditionnels ont besoin de nouveaux financements pour amplifier leurs travaux de recherche et faire face à cette nouvelle concurrence. Ne pouvant toujours pas empêcher les paysans d'utiliser leurs semences de ferme pourtant illégales, ils s'en prennent aux « trieurs à façon » qu'ils accusent de contrefaçon. Le triage est une opération indispensable à l'obtention de semences de ferme débarrassées des graines cassées ou de mauvaises herbes. Il nécessite un matériel onéreux mis à disposition par des entreprises de travaux agricoles travaillant « à façon ». En 1989, un accord interprofessionnel interdisant le « triage à façon » déclenche de nombreuses manifestations et la création de la Coordination Nationale pour la Défense des Semences Fermières : il ne sera pas appliqué et tombera dans l'oubli.

En 1991, l'arrivée des OGM bouleverse l'UPOV. Elle doit arbitrer les conflits de protection qui émergent entre les obtenteurs de variétés traditionnelles et les biologistes moléculaires qui revendiquent l'exception de sélection lorsqu'ils intègrent un nouveau transgène breveté dans les variétés des obtenteurs. De plus, les détenteurs de brevets sur un transgène disposent avec le marquage génétique ou moléculaire d'un autre avantage sur les obtenteurs : un outil rapide et peu onéreux capable d'apporter la preuve d'une contrefaçon jusque dans la récolte, les produits de la récolte ou les variétés de leurs concurrents, et de faire en conséquence appliquer efficacement l'interdiction des semences de ferme et l'interdiction d'utiliser librement leurs gènes brevetés.

Pour « sauver le COV », une nouvelle convention ouvre la porte à sa transformation progressive en brevet. Dès son premier article, elle donne une nouvelle définition de la variété protégée qui introduit la caractérisation génétique ou moléculaire. La variété est désormais définie « par l'expression des caractères issus d'un génotype ou d'une certaine combinaison de génotypes ». La convention étend ensuite la protection du COV à la variété essentiellement dérivée de la variété protégée : cette extension affaiblit l'exception de sélection en obligeant tout obtenteur n'apportant qu'une faible nouveauté, et spécialement le détenteur d'un brevet sur un transgène, à partager ses droits de licences avec le détenteur du COV sur la variété. Alors que les précédentes conventions ne protégeaient que la production et la commercialisation du « matériel de reproduction et de multiplication de la variété », la convention de 1991 étend cette protection à sa « reproduction ». Elle peut ainsi faire de la semence de ferme dérivée d'une variété protégée par un COV « une exception facultative » au droit de l'obteneur, que les États peuvent s'ils le souhaitent autoriser de manière dérogatoire « sous réserve de la sauvegarde des intérêts légitimes de l'obteneur ». Enfin, elle étend la protection du COV en cas de contrefaçon à la récolte et au produit de la récolte.

Le règlement européen de 1994 reprend ces dispositions, mais n'offre toujours pas d'outil technique efficace pour prouver d'éventuelles contrefaçons. Les progrès du marquage génétique ou moléculaire laissent cependant espérer une solution prochaine, notamment pour les variétés issues de sélection assistée par marqueurs. Certains obtenteurs rêvent déjà d'utiliser le marquage moléculaire non seulement pour récupérer les royalties ou interdire les semences de ferme, mais aussi pour supprimer l'exception de sélection les premières années de commercialisation d'une nouvelle obtention : la transformation du COV en brevet sera alors complète ! En attendant, les semences de ferme interdites continuent à être utilisées et sont mêmes parfois la seule solution permettant d'assurer les cultures : ainsi, en l'absence de semences commerciales disponibles, seules les semences de ferme ont pu assurer la relance des protéagineux et les couverts végétaux « pièges à nitrates » décidés par la politique agricole, ou les cultures fourragères dérobées qui ont permis de compenser le déficit fourrager provoqué par la sécheresse du printemps 2011. De même, en l'absence de semences commerciales non contaminées par les OGM, seules les semences de ferme ont pu sauver la filière de soja bio.

La nouvelle loi française sur le COV sera-t-elle plus efficace pour interdire les semences de ferme ? La réponse appartient aux Ministres qui rédigeront ses décrets d'application.

TAXER LES SEMENCES DE FERME DE 21 ESPECES AGRICOLES

Depuis 1994, une dérogation à l'interdiction générale autorise en France comme partout en Europe les semences de ferme des variétés protégées par un COV européen de 21 espèces de céréales, de fourrages et de pomme de terre, en contrepartie du paiement de royalties à leurs obtenteurs. Il s'agit d'espèces de grandes cultures agricoles pour lesquelles leur utilisation est largement développée et souvent indispensable pour ajuster le stock semencier disponible aux variations inévitables des besoins au moment des semis. En étendant cette autorisation aux variétés encore protégées par un COV français, soit dans les faits une poignée de variétés, essentiellement de pomme de terre, la nouvelle loi sur le COV n'apporte pas grand chose de nouveau sur ce point, contrairement à ce qui a été raconté aux parlementaires pour obtenir leur vote.

Son apport essentiel concerne les royalties que les agriculteurs refusent de payer spontanément aux obtenteurs. Elle renvoie les conditions d'application d'une « spontanéité obligatoire » au gouvernement qui devra les établir par décret en Conseil d'État et ouvre la porte à diverses obligations de traçabilité des variétés, de déclaration et de contrôles. Pourquoi ces nouvelles mesures sont-elles soudain devenues indispensables ?

Les décrets en Conseil d'État. La charge de la preuve d'une contrefaçon pouvant entraîner une obligation de paiement de droits de licence repose sur le seul détenteur du titre de propriété intellectuelle. Il ne peut user de contrainte pour obtenir cette preuve qu'avec l'accord d'un juge, auquel il doit apporter pour cela une présomption de contrefaçon suffisante. Comme indiqué dans le paragraphe précédent, les obtenteurs ne disposent d'aucun moyen technique simple pouvant amener la moindre preuve ou présomption obligeant les agriculteurs ayant réutilisé leurs variétés à les rémunérer. Ils revendiquent donc l'appui de la loi. Mais un débat parlementaire sur un sujet aussi controversé aurait été dangereux. C'est pourquoi ils préfèrent ouvrir la porte à des arrêtés ou décrets qui échappent au débat démocratique.

Ils ont cherché dans un premier temps à contourner l'obstacle en faisant payer tous les agriculteurs. Depuis 2001, un arrêté des Ministres de l'Agriculture et des Finances est publié tous les deux ans. Il étend à l'ensemble des agriculteurs un accord interprofessionnel signé au sein du Groupement National Interprofessionnel de Semences et plants (GNIS). Cet accord instaure une « Contribution Volontaire Obligatoire » (CVO, l'imagination législative agricole française semble illimitée !) prélevée sur toutes les livraisons de blé tendre par des agriculteurs. Une partie de la somme ainsi prélevée est reversée aux petits agriculteurs (produisant moins de 92 tonnes de blé ou équivalent) qui sont exonérés par le règlement européen de 1994 du paiement des royalties sur les semences de ferme. Une autre partie est versée aux distributeurs de semences qui doivent la restituer aux agriculteurs qui achètent des semences certifiées et n'ont donc pas à payer de royalties sur des semences de ferme qu'ils n'utilisent pas. Le reste est versé aux obtenteurs et, pour 15 %, à un fond de financement de programmes de recherche définis selon les souhaits des obtenteurs.

Une première proposition de loi soumise au Parlement en 2006 proposait d'étendre cette CVO à l'ensemble des espèces concernées par les semences de ferme. Elle ne fut pas votée et la nouvelle loi votée en 2011 a abandonné cette idée. En effet, depuis 2006, les CVO sont largement contestées :

- selon l'Union Européenne, il s'agit de taxes parafiscales. Or d'une part tout impôt doit être inscrit au budget voté par le Parlement, ce qui n'est pas le cas des arrêtés CVO. D'autre part, le prélèvement de droits de licence est à la seule charge du détenteur d'un titre de propriété industrielle et ne peut en aucun cas relever de l'impôt,
- la redistribution d'un impôt est une subvention, versées ici aux semences certifiées et aux obtenteurs uniquement en France, ce qui est considéré comme une distorsion de concurrence au sein du marché unique européen.

La traçabilité. Les obtenteurs risquent donc de ne pas pouvoir continuer à faire payer tous les agriculteurs, et ne peuvent pas non plus contraindre les agriculteurs à leur indiquer quelles variétés ils ont utilisées pour pouvoir exiger des royalties à ceux qui ont utilisé les leurs. Il leur reste la solution de se procurer cette information auprès des trieurs à façon ou des services de l'État qui aujourd'hui n'en disposent pas. La nouvelle loi innove à nouveau par rapport au premier texte de 2006 : les trieurs doivent « *garantir la traçabilité des produits issus de variétés faisant l'objet de certificat d'obtention végétale* » et non plus la seule « *parfaite identité des produits soumis au triage et celle des produits en résultant* ». Cette traçabilité variétale impliquera-t-elle une obligation d'indication par l'agriculteur au trieur à façon des variétés faisant l'objet d'un COV ? Les décrets le diront.

La nouvelle loi va ensuite chercher le Code Rural pour porter secours au Code de la Propriété Intellectuelle visiblement insuffisant pour satisfaire ses objectifs : un nouveau décret en Conseil d'État doit fixer « *les règles permettant d'assurer la traçabilité des produits depuis le producteur jusqu'au consommateur* ». Ce décret rendra-t-il obligatoire l'information sur les variétés cultivées depuis le champ jusqu'à l'assiette ? Cette information permettrait immédiatement aux obtenteurs de réclamer leurs royalties et de saisir la récolte ou le produit de la récolte en cas de refus de paiement.

Le gouvernement a déjà tenté de la rendre obligatoire pour les légumes lors du vote de la Loi de Modernisation Agricole de 2010, mais les députés ont rejeté cette proposition. Cette information n'est en effet pas pertinente pour les consommateurs. En dehors de cas particuliers, comme certaines marques privées et dénominations d'origine ou collectives qui communiquent sur l'utilisation de variétés déterminées, la variété cultivée n'est pas un indicateur de qualité. Le mode de culture, le terroir, le millésime... sont souvent des indicateurs bien plus pertinents sans être pour autant obligatoires.

L'origine des ressources génétiques utilisées pour sélectionner une nouvelle variété est par contre une information pertinente pour lutter contre la biopiraterie et faciliter le partage des avantages, surtout lorsque ces ressources viennent de contrées lointaines. Mais, la loi se garde bien de la rendre obligatoire.

Extension des réglementations sur la commercialisation des semences à l'auto-production de semences. L'article 2 de la nouvelle loi, lui aussi nouveau par rapport au premier texte de 2006, introduit dans le Code Rural une modification profonde du Code de la Consommation et des directives européennes sur la commercialisation des semences qui ne concernaient auparavant que *« la production en vue de la commercialisation ainsi que la commercialisation de semences et de plants »*. Désormais, un décret en Conseil d'État doit fixer *« les règles relatives à la sélection, la production, la protection, le traitement, la circulation, la distribution, l'entreposage et la commercialisation des semences, des matériels de multiplication des végétaux, des plants et plantes ou parties de plantes destinés à être plantés ou replantés »*. Toute production de semences est désormais concernée, y compris l'autoproduction. Le Ministre de l'Agriculture a rajouté ce nouvel article tout à la fin du débat sénatorial en le présentant comme un simple ajustement technique et sans aucune justification du profond changement qu'il induit. Cela a sans doute contribué à le rendre inaperçu par les sénateurs qui l'ont voté. A l'Assemblée Nationale, il n'a pas fait l'objet de plus de débat que le reste de la loi qui a été votée à l'identique du texte sénatorial afin d'échapper à une nouvelle navette au Sénat qui aurait signé sa mort. En effet, depuis le premier débat sénatorial, celui-ci avait changé de majorité.

Obligation de déclaration d'activité et de contrôle. Tout agriculteur qui produit des semences devra *« déclarer son activité à l'autorité compétente pour le contrôle »*. Les agriculteurs multiplicateurs sous contrats pour des tiers sont exclus de cette obligation de déclaration qui ne concerne donc que l'autoproduction et la production de semences pour la vente directe au consommateur final. Les obtenteurs pourront ainsi disposer de la liste de ces agriculteurs sur simple demande auprès des services officiels et considérer cette déclaration comme une présomption suffisante d'utilisation de semences de ferme d'une variété protégée par un COV pour exiger le paiement de royalties. Ils devront cependant trouver les moyens d'amener eux-mêmes la preuve qu'un agriculteur qui refuse de payer, en déclarant avoir reproduit une variété non couverte par un COV a éventuellement fait une fausse déclaration. En effet, tout éventuel contrôle résultant d'une déclaration de production de semences ne peut pas avoir directement pour objet d'amener cette preuve, car le recouvrement des royalties sur le COV reste à la seule charge des obtenteurs et non de l'État. Mais on peut faire confiance aux contrôleurs officiels qui, en France, sont la plupart du temps des salariés du GNIS, pour interroger les agriculteurs sans leur rappeler au préalable leur droit à la protection des informations à caractère personnel et pour utiliser leurs droits d' *« accès aux locaux, lieux et installations d'usage professionnels »* et *« prendre copie de tous documents professionnels, quel qu'en soit le support, et recueillir les observations de toute personne présente susceptible d'apporter des éléments utiles à leurs missions »* afin d'obtenir une preuve de *« contrefaçon »*.

Les obligations sécuritaires. De nombreuses pistes réglementaires sont déjà explorées pour contraindre les agriculteurs à indiquer le nom des variétés utilisées ou les contraindre à utiliser des semences commerciales certifiées : sécurité sanitaire, phytosanitaire (variétés *« résistantes »* aux

maladies), biosécurité (surveillance des risques de contaminations d'OGM), accords internationaux de lutte contre les importations de contrefaçon... La solution sera-t-elle apportée par les nouveaux décrets français ou par la réforme européenne en cours du règlement européen de 1994 ? ou par les deux à la fois ?

L'imagination juridique des lobbies. Le gouvernement, sans doute en manque d'inspiration, a déjà fait savoir qu'il attendait les propositions du GNIS présidé par le représentant de l'Union Française des Semenciers (UFS). L'UFS a de son côté déjà revendiqué une « licence unique » pour les semences de ferme et les semences commerciales, soit un triplement du montant de l'actuelle CVO blé tendre qui dépasserait alors les 10 €/ ha. La FNSEA, principal syndicat français d'agriculteurs, a évoqué de son côté la possibilité d'une taxe forfaitaire à l'hectare destinée à faire payer les éleveurs qui ne livrent pas leur récolte mais l'utilisent pour nourrir leurs animaux. Cette extension des royalties aux autres cultures, et particulièrement à celles qui sont auto-consommées dans les fermes d'élevage, devrait tripler une deuxième fois les sommes actuellement collectées. Les dirigeants de la FNSEA étant eux-mêmes dirigeants d'entreprises semencières, on comprend mieux leur empressement à faire payer leurs adhérents agriculteurs pour enrichir les actionnaires des entreprises qu'ils dirigent. Au vu des montants en jeu, on peut faire confiance à l'imagination de leurs juristes pour explorer toutes les solutions, et utiliser les nouvelles lois françaises pour inspirer les services de la Commission européenne qui viennent d'embaucher... l'ancienne responsable du service juridique du GNIS qui a nécessairement participé à la rédaction de la nouvelle loi française sur les COV avant de changer de fonction.

ENFERMER LES SEMENCES PAYSANNES

La variété industrielle Distincte, Homogène et Stable (DHS). Les sélections industrielles consistent à choisir, ou à sélectionner par diverses manipulations physiologiques ou génétiques, un individu « élite » correspondant aux performances recherchées, puis à le multiplier à l'identique autant de fois que le marché peut l'absorber. La vie étant faite d'évolutions permanentes indispensables pour permettre à chaque individu de s'adapter à des milieux de vie variés et variables, la reproduction à l'identique (autant que possible) d'un organisme vivant implique l'homogénéisation des milieux de vie auxquels il est adapté et l'éradication des « hors type » qui apparaissent. La « variété » DHS exigée par toutes les réglementations actuelles sur les semences ne peut donc exister que dans les conditions de culture totalement contrôlées de la station de sélection et du champ de multiplication. Pour les hybrides F1 qui sont des croisements non stabilisés, l'instabilité génétique réapparaît très fortement dès la première multiplication de la récolte issue des semences commerciales. Mais les variétés fixées s'adaptent et se diversifient aussi plus ou moins rapidement suivant les espèces dès qu'elles sont cultivées en conditions de culture normales, diversifiées et moins contrôlées que celles du champ de multiplication C'est pourquoi la réglementation n'exige et ne contrôle la persistance des caractères DHS que jusqu'à la fin du cycle de multiplication précédant la commercialisation de la semence et jamais dans les conditions de culture après sa commercialisation.

Une définition de la variété qui exclut les semences paysannes. La nouvelle loi française sur le COV reprend le texte de la convention UPOV de 1991 et du règlement européen de 1994 pour définir la variété « *par l'expression des caractères issus d'un génotype ou d'une certaine combinaison de génotypes* ». Il s'agit de caractères morphologiques, ou phénotypiques, qui doivent être conformes aux protocoles techniques d'évaluation de la DHS définis pour chaque espèce par l'UPOV ou par l'Office Communautaire des Variétés Végétales (OCVV). Cette définition de la variété englobe les lignées pures (*un génotype*) et les hybrides F1 (*une certaine combinaison de génotypes*) issus des sélections et des multiplications industrielles. Elle exclut les semences paysannes et les populations multipliées et, pour une très grande part sélectionnées en pollinisation

libre et/ou en sélection massale au champ. Ces populations sont composées d'individus aux caractères phénotypiques proches mais présentant une diversité et une variabilité génétique importante leur permettant d'évoluer selon les conditions de culture. Leurs caractères sont issus de recombinaisons variables de plusieurs génotypes. Les populations ne se distinguent pas les unes des autres uniquement par leurs caractères phénotypiques, qui sont nécessairement diversifiés et variables, mais aussi par divers caractères d'intérêts (agronomiques, gustatifs, nutritionnels, de transformation, culturels, festifs, religieux...), par leur ancrage géographique et/ou social..., caractères qui sont tous ignorés par l'UPOV. Les semences paysannes et variétés population ne peuvent donc pas être protégées par un COV.

Une définition de la variété qui interdit la commercialisation des semences paysannes. Pour pouvoir être commercialisées, les semences doivent appartenir à une variété inscrite au catalogue suivant les critères définis par l'UPOV et l'OCVV. Le législateur a eu beau prendre la précaution de limiter l'application de la nouvelle définition de la variété « *pour l'application du présent chapitre* » concernant le COV, c'est la réglementation européenne (directives 2002/8, 2003/90, 2003/91) et française du catalogue qui l'étend à la commercialisation des semences. Cette définition de la variété rend inapplicable l'article 31 de la « loi Grenelle 1 » du 5 août 2009 qui demande « *d'adapter d'ici à fin 2009, par un dispositif d'inscription spécifique, le catalogue des semences aux variétés locales anciennes, y compris les **variétés population**, et aux variétés menacées d'érosion génétique, afin notamment d'en faciliter l'utilisation par les professionnels agricoles* ». Le 6 janvier 2009, le journal officiel a publié les règlements techniques sur les « variétés de conservation ». Conformément à la directive européenne 2008/62, ils exigent une conformité aux critères de l'UPOV et de l'OCVV, avec une tolérance de 10% de hors type pour l'homogénéité. Les variétés population, qui expriment de 1 à 99 % de hors type puisqu'elles résultent de combinaisons variables de plusieurs types, n'ont donc toujours pas accès au catalogue. Sans une modification, au niveau français comme européen, de la réglementation sur le COV et/ou de la réglementation sur le catalogue, les semences paysannes de variétés populations seront toujours interdites de commercialisation.

Une définition de la variété qui légalise la biopiraterie. Selon la définition de l'UPOV 91, du règlement européen de 1994 et de la nouvelle loi française sur les COV, une obtention doit « *se distinguer nettement de toute autre variété dont l'existence, à la date du dépôt de la demande, est notoirement connue* » et elle est nouvelle si elle n'a jamais été commercialisée. Les populations et les semences paysannes ne sont pas des variétés au sens de cette même réglementation, et ne peuvent pas non plus être commercialisées. Elles peuvent donc être biopiratées en toute légalité : n'importe quel obtenteur peut les « développer » pour les rendre homogènes et stables afin de les protéger par un COV et s'en déclarer propriétaire exclusif. Tout paysan continuant à cultiver la population d'origine peut être accusé de reproduire une variété essentiellement dérivée de la variété protégée et poursuivi pour contrefaçon.

La disparition des tolérances réglementaires. Jusqu'à présent, les directives européennes et la réglementation française sur la commercialisation des semences limitaient leur champ d'application à « *la vente, la détention en vue de la vente, l'offre de vente et toute cession, toute fourniture ou tout transfert, en vue d'une exploitation commerciale, de semences ou de plants, que ce soit contre rémunération ou non* ». Tout échange de semences ayant un autre objectif que son exploitation commerciale n'est pas concerné par l'obligation d'inscription de la variété au catalogue. Les populations et les semences paysannes peuvent être commercialisées ou échangées en vue de la recherche, de la sélection, de l'autoconsommation de la récolte (jardinage amateur) ou de la conservation de la biodiversité. Contrairement au catalogue commun, les catalogues annexes « amateurs » ou « de conservation » sont des possibilités ouvertes à qui souhaite inscrire une variété destinée à ces usages, mais ne sont pas obligatoires. Les paysans ont aussi, comme tout sélectionneur ou obtenteur, le droit d'échanger des semences de variétés non inscrites en vue de la

sélection ou de la conservation.

Mais la nouvelle loi française sur les COV va bien au delà. Dans son article 2, elle étend le champ d'application de la réglementation à « *la sélection, la production, la protection, le traitement, la circulation, la distribution, l'entreposage et la commercialisation des semences, des matériels de multiplication des végétaux, des plants et plantes ou parties de plantes destinés à être plantés ou replantés* ». Toute activité concernant des semences destinées à être plantées ou replantées est désormais concernée par la réglementation.

Menace d'interdiction totale de commercialisation de semences de variétés non inscrites au catalogue. Qu'elle soit ou non destinée à « une exploitation commerciale », toute commercialisation de semences doit désormais être réglementée. Cela concerne d'abord les artisans semenciers qui continuent à vendre en toute légalité « en vue d'une exploitation non commerciale » des semences de variétés non inscrites au catalogue commun, ni sur ses annexes « amateur » et « de conservation ». Il suffit désormais au Ministre de l'Agriculture de modifier le décret 81-605 sur le catalogue, en application de cet article 2 de la nouvelle loi, pour supprimer la limitation de son champ d'application aux échanges de semences « *en vue d'une exploitation commerciale* ». Il rendra ainsi définitivement obligatoire l'inscription au catalogue pour toute commercialisation de semences en vue du jardinage amateur ou de la conservation. Le procès intenté à Kokopelli ayant fait croire à tort que cette inscription était déjà obligatoire, la manœuvre pourrait bien passer inaperçue.

Menaces sur les échanges informels entre agriculteurs. Cet article 2 de la loi sur les COV concerne ensuite les agriculteurs qui produisent leurs propres semences. Ils devront « *déclarer leur activité à l'autorité compétente pour le contrôle* ». Seuls les multiplicateurs sous contrat sont exonérés de cette obligation qui concerne tout autant les producteurs de semences paysannes que de semences de ferme. Les agriculteurs produisant des semences de variétés non couvertes par un COV devront le déclarer s'ils ne veulent pas payer les royalties sur les semences de ferme qui leur seront exigées. Il ne leur restera plus qu'à attendre le contrôleur qui aura reçu leur déclaration. La plupart de ces contrôleurs sont des salariés du GNIS qui veut interdire tout échange de semences entre agriculteurs. Ces échanges sont pourtant légaux quand ils sont destinés à la sélection ou à la conservation des ressources phytogénétiques : on ne peut pas en effet rendre l'inscription préalable au catalogue obligatoire pour des activités qui ont pour but de préparer cette inscription ou de conserver les ressources nécessaires à de futures inscriptions. Il n'y aurait plus de sélection possible, qu'elle soit paysanne ou industrielle. Mais les échanges des semences informels entre paysans sont considérés par le GNIS comme illégaux car ils sont aussi destinés à la production agricole pour le marché. En effet, la qualité particulière des sélections et des multiplications de semences paysannes découle directement du fait qu'elles se déroulent dans les conditions dans lesquelles elles doivent être utilisées, c'est à dire dans le même champ que celui destiné à la production agricole pour le marché, contrairement aux sélections et multiplications industrielles qui se déroulent dans des conditions « de confort » trop onéreuses pour une production agricole marchande.

Menaces sur la sélection et l'autoproduction de semences paysannes. Si le contrôleur n'arrive pas à interdire les échanges, il pourra encore exiger « *de mettre en place, pour ces activités (de sélection, production... de semences), une procédure de contrôle interne qui est subordonnée à une supervision par l'autorité compétente pour le contrôle* » comme le prévoit le même article 2 de la nouvelle loi. Les producteurs fermiers ont connu dans les années 90 ce genre d'obligation de mise en place de procédures de contrôle interne élaborées pour les grandes entreprises industrielles et totalement hors de portée des petits ateliers : en moins de dix ans, les trois quarts d'entre eux ont dû cesser leur activité. On peut faire confiance aux contrôleurs du GNIS pour se fixer comme objectif de dépasser ce score.

Cette nouvelle loi signera-t-elle la mort ou la reconnaissance des semences paysannes ? La réponse

est dans le stylo du Ministre qui rédigera les décrets définissant les règles relatives à la sélection, la production, l'entreposage... des semences. Sans une reconnaissance positive de l'intérêt public des sélections et productions de semences paysannes, ces règles ne prendront pas en compte leurs spécificités et leur imposeront des règles industrielles totalement inadaptées qui les feront disparaître.

LA PRIVATISATION DES RESSOURCES PHYTOGENETIQUES

Jusqu'en 2008, la conservation des ressources génétiques était organisée en France par le Bureau des Ressources Génétiques (BRG), remplacé en avril 2008 par la Fondation pour la recherche sur la Biodiversité (FRB). Mais après quelques hésitations, la FRB n'a repris que les missions de recherche du BRG et non les missions de gestion des ressources génétiques. La nouvelle loi sur les COV vient combler en partie ce vide avec son article 18 qui définit l'organisation française de la conservation des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture. Cette organisation est cependant limitée à la définition de la collection nationale destinée à être versée au système multilatéral du Traité International sur les Ressources Phylogénétiques pour l'Alimentation et l'Agriculture (TIRPAA), en application de la Loi de Modernisation Agricole de juillet 2010. Il n'y a donc toujours pas de collection publique française, mais seulement une collection nationale constituée de diverses collections privées. Les collections détenues par des organismes publics restent les collections privées d'organismes publics. Elles sont destinées à la recherche (INRA, CIRAD, Universités...) ou à la conservation du patrimoine local (Centre de Ressources Génétiques...). Il n'y a pas non plus de politique publique de gestion des ressources phylogénétiques, laquelle demeure sous la seule responsabilité de leurs propriétaires.

L'exclusion des semences paysannes. La collection nationale se limite aux ressources « *présentant un intérêt actuel ou potentiel pour la recherche scientifique, l'innovation ou la sélection variétale appliquée* », qui sont aujourd'hui enfermées dans les chambres froides et les bases de données des collections *ex situ*, aux variétés de conservation maintenues par des entreprises semencières privées et aux variétés anciennes « *notoirement connues comme faisant partie de l'histoire...* » éventuellement conservées dans des Centres de Ressources Génétiques. Elle ne prend pas en compte explicitement les semences paysannes conservées en gestion dynamique *in situ* dans les fermes pour les besoins de l'agriculture et de l'alimentation actuelles et des générations futures. Dans le contexte actuel où la recherche officielle et les autorités administratives considèrent que les paysans ne peuvent pas conserver ni sélectionner dans le cadre de leur production pour le marché, cette absence de reconnaissance par la loi signe leur exclusion.

L'intégration des semences paysannes et des populations dans une collection versée dans le système multilatéral du TIRPAA pourrait pourtant être un moyen contribuant à freiner la biopiraterie : en effet, il est interdit de protéger par un COV ou un brevet une ressource « *sous la forme reçue du système multilatéral* » venant du système multilatéral. Cette protection contre la biopiraterie est certes limitée puisqu'elle ne s'applique plus à une ressource ayant été l'objet d'une innovation. En n'ouvrant pas cette possibilité de protection limitée, la nouvelle loi sur le COV favorise cependant encore un peu plus la biopiraterie. Par ailleurs, l'accès aux ressources, et donc les échanges de ressources, est aujourd'hui un droit encore ouvert aux paysans en France. Si les semences paysannes ne sont plus reconnues comme ressources phylogénétiques, ce sont les échanges de semences entre agriculteurs qui sont remis en cause. Les semences paysannes deviennent alors automatiquement des semences commerciales qui ne peuvent être échangées que si elles appartiennent à une variété inscrite au catalogue... inscription auxquelles elles n'ont pas accès.

Tout dépend une fois encore des termes d'un décret, celui qui doit définir les conditions d'enregistrement et de reconnaissance des ressources phylogénétiques.

Le contournement du partage des avantages. La nouvelle loi sur les COV refuse l'intégration des variétés faisant l'objet d'un COV dans la collection nationale. Les titulaires d'un COV sont exonérés par le TIRPAA de toute contribution financière au titre du partage des avantages parce qu'ils laissent leurs variétés protégées libres d'accès pour d'autres sélections. Or, si la majorité d'entre elles sont librement accessibles en étant commercialisées, d'autres ne sont exploitées que sous contrats d'intégration et ne sont donc jamais librement accessibles. En décidant de les exclure du système multilatéral du TIRPAA, le Parlement restreint l'accès à ces variétés, alors même qu'aucune compensation financière n'a été versée au titre du partage des avantages. Cette décision est totalement contraire à l'approbation du TIRPAA et de la Convention sur la Diversité Biologique par le même Parlement français.

ABROGER LA NOUVELLE LOI SUR LES OBTENTIONS VEGETALES

Les dispositions de la nouvelle loi sur les COV nient les droits des agriculteurs de conserver, d'utiliser, d'échanger et de vendre leurs semences de ferme, ainsi que leurs droits à la protection des connaissances traditionnelles, à un partage équitable des avantages et à une participation aux décisions nationales. Elles organisent un partage des avantages à l'envers totalement inéquitable. Elles sont contraires au TIRPAA qui reconnaît ces droits. Le Parlement s'appuie sur quatre mots rajoutés en fin du paragraphe du TIRPAA concernant les droits des agriculteurs pour renier tous ses engagements résultant de son approbation du Traité : « *sous réserve des dispositions de la législation nationale et selon qu'il convient* ». Il estime que ces quatre mots l'autorisent à bafouer ces droits. Il est temps que les politiques sortent des mensonges procéduriers permanents pour appliquer leurs engagements !

Les semences d'obteneurs ont apporté dans les premières années d'application des conventions UPOV de 1961 et 1978 de réelles innovations favorables à l'agriculture. Elles sont complémentaires des sélections paysannes et des semences fermières qui amènent elles aussi leurs lots d'innovation, de contribution au renouvellement de la biodiversité cultivée et de sécurisation des systèmes agraires. Mais toute augmentation du coût, ou toute interdiction des semences fermières et paysannes augmentera automatiquement le coût des semences industrielles protégées dont elles sont le seul « concurrent » et régulateur de prix effectif. Tout monopole des semences industrielles commerciales est une menace pour la biodiversité, la sécurité des systèmes agraires et la souveraineté alimentaire. Les semences fermières et paysannes sont indispensables pour sortir des impasses agronomiques et environnementales dans lesquelles nous enferment les systèmes agronomiques découlant de l'utilisation exclusive des semences industrielles. Sans remettre en cause la possible contribution des semences industrielles, celle des semences paysannes est indispensable à l'adaptation de l'agriculture aux crises climatiques, environnementales, économiques et alimentaires actuelles. Il est temps de voter une loi de reconnaissance positive des droits des agriculteurs sur leurs semences en application du TIRPAA. Elle seule permettra de favoriser les complémentarités entre les deux systèmes semenciers industriels et paysans au lieu d'utiliser le premier pour tuer le deuxième et amener tout le monde à la catastrophe.

La nouvelle loi française sur le COV ouvre la porte à des décrets d'application allant bien au delà de la réglementation européenne pour restreindre ou interdire les semences de ferme et paysannes : extension des règles concernant la commercialisation des semences à l'autoproduction de semences; obligations de traçabilité, de déclaration et de contrôle de toute production de semences fermières ou paysannes; suppression de la liberté de commercialiser des semences de variétés non inscrites au catalogue en vue du jardinage amateur ou de la conservation; suppression des échanges informels de semences entre agriculteurs pour la conservation, la recherche ou la sélection; privatisation des ressources phytogénétiques; risque d'exclusion des semences paysannes et des variétés populations

cultivées conservées en gestion dynamique à la ferme hors du domaine des ressources phytogénétiques; contournement du partage des avantages... Alors que l'Union Européenne a entamé depuis quelques années un processus de révision de ses règlements et directives sur la commercialisation des semences et les certificats d'obtention végétale et qu'une révision des lois nationales et des règles européennes sur le brevet est annoncée, la nouvelle loi française est publiée au moment opportun pour influencer dans une très mauvaise direction ces réformes en cours. En effet, toute nouvelle réglementation européenne doit prendre en compte autant que faire se peut l'ensemble des législations nationales existantes. C'est une raison de plus pour l'abroger.

Guy Kastler, délégué général du réseau Semences Paysannes,
merci aux relectrices et relecteurs qui ont contribué à améliorer ce texte