

SYSTEMES DES SEMENCES DE L'OCDE

Synthèse des aspects réglementaires internationaux
concernant le commerce des semences



Septembre 2012

TABLE DES MATIÈRES

LISTE D'ABRÉVIATIONS	2
I. INTRODUCTION	3
II. CERTIFICATION DES SEMENCES	4
Les Systèmes de semences de l'OCDE: un système de certification de semences reconnu dans le monde entier	4
Autres systèmes régionaux de certification des semences	5
III. ESSAIS DE SEMENCES	7
L'Association internationale d'essais de semences.....	7
Autres organisations régionales d'essais de semences.....	8
IV. MESURES PHYTOSANITAIRES	8
Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)	9
Harmonisation des réglementations phytosanitaires	9
V. PROTECTION DES OBTENTIONS VÉGÉTALES	10
Protection des variétés végétales (PVP) et UPOV	10
Échange de matériel génétique et traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.....	11
VI. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS AU NIVEAU INTERNATIONAL.....	12
VII. RÈGLES INTERNATIONALES RELATIVES AU COMMERCE ET À L'ARBITRAGE	13
VIII. OBSERVATIONS FINALES	14
ANNEXE 1.....	15
ANNEXE 2.....	16

LISTE D'ABRÉVIATIONS

AND	Autorité nationale désignée
AOSA	Association of Official Seed Analysts
AOSCA	Association of Official Seed Certifying Agencies
ATM	Accord type de transfert de matériel
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CIPV	Convention internationale pour la protection des végétaux
ECOWAS	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
GIPB	Initiative de partenariat mondial pour le renforcement des capacités de sélection végétale
IP	Identité préservée
ISF	Fédération internationale des semences
ISTA	Association internationale d'essais de semences
OAPI	Organisation africaine de la propriété intellectuelle
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIC	Certificat orange international de lot de semences
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORPV	Organisation régionale de la protection des végétaux
PAM	Plan d'action mondial
QA	Assurance de la qualité
QDS	Semences de qualité déclarée
RPGAA	Ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SML	Système multilatéral d'accès et de partage des avantages
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
TRIP	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
UE	Union européenne
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales

I. INTRODUCTION

1. Entre 2010 et 2050, la population mondiale passera de 6,9 milliards à 9,3 milliards de personnes; et l'agriculture jouera un rôle fondamental pour répondre à la demande croissante mondiale de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux et de fibres. Pour nourrir la population mondiale en 2050, la production agricole devra pratiquement doubler, et l'essentiel de la production supplémentaire devra provenir d'une augmentation des rendements (FAO, 2009).¹

2. Des semences de qualité sont un préalable à une production maximale et à de bons revenus pour les exploitants agricoles. Dans de nombreux pays, la production agricole et le commerce de semences sont également des sources importantes d'emplois dans les régions rurales et de revenu étranger. Le marché mondial de semences commerciales est évalué à 42 milliards USD en 2011, et la valeur des semences commercialisées au niveau international est estimée à 8,2 milliards USD en 2010 (ISF, 2011).²

3. Pour renforcer le secteur des semences, il est crucial que les multiplicateurs de semences et les entreprises semencières adhèrent à des politiques qui garantissent des normes de qualité et des dispositions réglementaires appropriées. De nombreux pays ont adopté des législations sur les semences. Les normes diffèrent, mais des efforts considérables ont été déployés – et le sont encore – pour harmoniser les législations nationales relatives aux semences et les réglementations relatives au commerce des semences.

4. Un ensemble d'organisations, de conventions et de traités internationaux portent sur la réglementation du commerce des semences, qui va de l'accès à la livraison de semences de qualité aux multiplicateurs. Ensemble, ils constituent un cadre réglementaire international veillant aux intérêts des sélectionneurs, des producteurs et des consommateurs. Parmi ces organisations, il y a l'Organisation de la coopération et du développement économiques (OCDE), dont les Systèmes de semences pour la certification des semences destinées au commerce international sont reconnus dans le monde entier. L'Association internationale d'essais de semences (ISTA) a élaboré des procédures standard reconnues au niveau mondial pour l'échantillonnage et les essais de semences. L'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV) fournit aux sélectionneurs de nouvelles variétés végétales une protection des droits de propriété intellectuelle. La Fédération internationale des semences (ISF) prévoit des règles commerciales et d'arbitrage pour les entreprises semencières. En outre, il y a les conventions et les traités internationaux dépendant de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) qui donnent le cadre réglementaire international touchant aux aspects du commerce des semences, y compris les mesures phytosanitaires, l'accès au matériel phylogénétique et le partage des avantages découlant de l'utilisation de ce matériel et l'utilisation des pesticides. L'annexe 1 donne un aperçu schématique des différents systèmes réglementaires et acteurs de la chaîne d'approvisionnement des semences.

5. Un cadre réglementaire approprié permet de promouvoir des marchés de semences concurrentiels et de réduire les obstacles au commerce. Le présent document se penche sur les aspects réglementaires relatifs au commerce des semences et sur le rôle des organisations internationales dans l'harmonisation commerciale et la mise en place de normes internationales. Il accorde une attention spéciale aux Systèmes de semences de l'OCDE, sur leur contribution au développement d'un cadre international de certification des semences et sur leurs liens avec d'autres organisations internationales.

6. Le présent document correspond à la planification stratégique des Systèmes de semences de l'OCDE. Celle-ci a pour but de renforcer le travail des Systèmes et sa valeur auprès des pays membres.

¹ FAO (2009), Forum d'experts de haut niveau sur le thème "Comment nourrir le monde en 2050", Rome, 12 et 13 octobre.

² ISF (2011), Seed Statistics. Disponibles sur : http://www.worldseed.org/isf/seed_statistics.html

Pour atteindre cette cible, cinq objectifs stratégiques clés sont définis. L'objectif stratégique C, par exemple, consiste en la promotion d'une plus grande sensibilisation politique au travers d'une meilleure intégration des questions relatives aux semences. Au cœur de chaque grand objectif stratégique, différentes cibles sont définies pour atteindre le but poursuivi. Le présent document contribue à l'objectif d'améliorer la compréhension des répercussions de l'harmonisation des normes et réglementations semencières sur le commerce international au travers de recherches spécifiques, dans le cadre de l'objectif stratégique C.

7. Le présent document se veut un document de référence destiné à jouer un rôle informatif auprès des décideurs politiques des pays membres des Systèmes de semences de l'OCDE et des pays intéressés à rejoindre les Systèmes. En outre, il pourrait servir d'outil pédagogique pour les nouveaux participants aux Systèmes.

8. Le document suit le développement suivant: la section II donne un aperçu de la certification des semences; la section III parle de divers aspects relatifs aux essais de semences, et la section IV examine les mesures phytosanitaires. La section V met en lumière la protection des variétés végétales. La section VI se penche sur le renforcement des capacités au niveau international, tandis que la section VII considère les règles internationales de commerce et d'arbitrage. La section VIII conclut le document.

II. CERTIFICATION DES SEMENCES

9. La certification des semences est un processus d'assurance de la qualité. Les semences destinées aux marchés nationaux ou internationaux sont contrôlées et inspectées par des sources officielles afin de garantir une bonne qualité constante pour les consommateurs. Cette tâche est accomplie de la manière suivante i) contrôle des semences des générations précédentes; ii) réalisation d'inspections sur pied au cours du processus de multiplication pour garantir qu'il y a peu de contamination et que la variété est conforme à la description officielle; iii) culture d'échantillons sur des parcelles de contrôle des semences connues pour garantir que la descendance est conforme aux caractéristiques de la variété, et iv) tests de qualité des semences en laboratoire.

10. De toutes les normes réglementaires en rapport avec les législations semencières, la certification est probablement celle qui varie le plus entre les différents pays et régions du monde. Pratiquement tous les pays ont développé leurs propres normes de certification (certains ont pris comme norme nationale les Règles des Systèmes de semences de l'OCDE). Dans certains pays, la certification est obligatoire et dans d'autres elle est facultative. Certains programmes de certification mettent l'accent sur les caractéristiques génétiques; dans d'autres, la certification variétale est complétée par des tests visant à vérifier les normes de laboratoire, telles que la faculté germinative minimale, la pureté spécifique minimale et l'état sanitaire des semences.

Les Systèmes de semences de l'OCDE: un système de certification de semences reconnu dans le monde entier

11. Les Systèmes de Semences de l'OCDE offrent un cadre réglementaire mondial pour la certification des semences, dans le but de faciliter le commerce des semences en réduisant les obstacles techniques aux échanges, en améliorant la transparence et en réduisant les frais de transaction. Les Systèmes ont été créés en 1958, pour encourager l'utilisation de semences de qualité dans les pays participants. Actuellement, 58 membres adhèrent à un ou plusieurs Systèmes dans le monde entier.

12. Les Systèmes de semences autorisent l'emploi d'étiquettes et de certificats pour les semences produites et conditionnées en vue du commerce international conformément à des principes admis. Un des principaux principes est que la certification de l'OCDE ne s'applique qu'aux variétés qui sont officiellement reconnues comme différentes les unes des autres et qui présentent une valeur acceptable

dans un pays participant au moins. En outre, les semences certifiées doivent être issues directement, en une ou plusieurs générations, de semences de base authentiques de la variété. De plus, des inspections de culture et des essais de contrôle a posteriori servent à assurer et à vérifier que les conditions de production et de conditionnement des semences de base et des semences certifiées sont satisfaisantes.

13. Une liste OCDE des variétés admises à la certification des semences est régulièrement publiée; elle est disponible en ligne et sur papier. Pour pouvoir utiliser les étiquettes OCDE, un pays doit inscrire les espèces et les variétés sur la liste OCDE des variétés. La liste comprend la plupart des variétés présentes sur le marché mondial, dont le nombre s'est graduellement accru au cours des 30 dernières années. La liste actuelle rassemble 49 899 variétés se rapportant à 200 espèces.

14. Les Règles des Systèmes couvrent sept groupes d'espèces, constituant sept Systèmes distincts et indépendants. Les Règles sont périodiquement modifiées pour répondre aux besoins des pays membres. Ces dernières années, les Systèmes de semences ont eu à relever un certain nombre de défis, notamment celui d'autoriser les entreprises à effectuer certaines activités de certification, celui de la multiplication des semences en dehors du pays d'origine, et celui de passer à des infrastructures de production à grande échelle. Certains de ces défis sont le reflet de la modification des rôles et des responsabilités des secteurs public et privé. Les évolutions scientifiques et techniques ont également eu pour effet de conduire à de nouvelles adaptations des Règles des Systèmes.

15. Pour qu'un pays puisse participer aux Systèmes de semences de l'OCDE, il doit respecter plusieurs critères: le pays doit fournir une description de son système national de certification des semences et un exemplaire des règles et procédures nationales relatives à cette certification. Une attention particulière est portée aux règles nationales en ce qui concerne les précédents culturels, l'isolement, la vérification de l'identité variétale et les normes de pureté variétale. Le pays doit également prouver qu'il possède une liste nationale des variétés qui ne contient que les variétés répondant aux critères de distinction, d'homogénéité et de stabilité reconnus au niveau international. Dans le cas des espèces agricoles, les variétés doivent présenter une valeur agronomique et technologique acceptable. Ces critères garantissent une harmonisation des normes de certification des semences.

16. Le succès du système de certification internationale des semences tient également à la collaboration étroite entre sélectionneurs, producteurs de semences, négociants et autorité désignée (nommée par le gouvernement) dans chaque pays participant. Des réunions fréquentes entre autorités des pays participants permettent d'échanger des informations, d'aborder des questions et de préparer de nouvelles règles et les mises à jour des Systèmes de semences. Dans la plupart des pays, l'organe chargé du contrôle de la qualité des semences est l'Autorité nationale désignée (AND); c'est elle qui s'assure que les semences respectent toutes les normes requises pour la certification.

Autres systèmes régionaux de certification des semences

17. Outre le système international de certification des semences, il existe un ensemble de systèmes régionaux de certification des semences. Ils sont examinés dans la présente section. Aux États-Unis par exemple, la certification des semences n'est pas obligatoire. Certaines semences commerciales sont certifiées par des agences de certification indépendantes, comme celles qui sont membres de l'*Association of Official Seed Certifying Agencies* (AOSCA), et il s'agit d'une démarche volontaire. L'AOSCA encourage et facilite la circulation des semences sur les marchés locaux, nationaux et internationaux en coordonnant le travail d'agences officielles de certification de semences dont l'action consiste à évaluer, documenter et vérifier qu'une semence répond à certaines normes reconnues.³ L'AOSCA travaille avec

³ Voir www.aosca.org

une série d'agences de certification situées en Amérique du Nord et du Sud, en Australie, en Nouvelle-Zélande et en Afrique du Sud.

18. L'AOSCA possède également un programme d'assurance de la qualité (QA) pour les variétés, les hybrides ou les mélanges qui ne sont généralement pas commercialisés en tant que semences certifiées. Les semences qui se conforment aux normes de ce programme peuvent être identifiées par la marque QA de l'AOSCA. Les lignes directrices sont très proches de celles du programme de certification. Le logo *Identity Preserved* (identité préservée - IP) est destiné à assurer l'identité de certains caractères ou qualités physiques. En outre, l'AOSCA propose des programmes IP pouvant être utilisés sur des cultures transgéniques pour assurer que certains produits sont conformes aux niveaux de tolérance quant à la présence de matériel génétique issu de la biotechnologie. Les marchandises répondant aux critères du programme IP peuvent être identifiées par la marque IP de l'AOSCA.

19. Dans l'Union européenne (UE), "la commercialisation des semences (y compris des pommes de terre de semence) est réglementée par des directives adoptées et appliquées par les 27 États membres"⁴. Les directives se basent sur deux piliers principaux: i) l'inscription des variétés, et ii) la certification des semences. Ce système est obligatoire pour les espèces figurant sur les listes des espèces couvertes par les directives UE. Pour les espèces de grande culture réglementées au niveau de l'UE, la commercialisation se limite aux semences certifiées des variétés inscrites. Pour les cultures de légumes, les semences peuvent être commercialisées comme semences standard.

20. L'inscription des variétés dans les catalogues communs de l'UE est un préalable à la commercialisation des semences de cultures agricoles et des semences de légumes dans l'UE. Pour pouvoir être inscrite, une variété doit répondre aux critères de distinction, d'homogénéité et de stabilité. Elle doit également faire l'objet d'essais réalisés selon les protocoles nationaux ou les protocoles de l'Office communautaire des variétés végétales ou de l'UPOV. En outre, les variétés d'espèces agricoles doivent présenter une valeur agronomique et technologique acceptable. Des examens techniques sont conduits par les autorités officielles dans les États membres. Dans le processus de certification, les exigences en matière, par exemple, d'identité et de pureté variétale, de pureté spécifique, de faculté germinative et d'absence d'organismes nuisibles sont vérifiées par les autorités (certification officielle) ou par les opérateurs (certification sous surveillance officielle). Les inspections en champ, l'échantillonnage des semences et les analyses en laboratoire se font sur une base réglementaire fixe. Les responsabilités des sélectionneurs, des mainteneurs, des producteurs et des fournisseurs de semences sont soumises à des règles. Pour qu'un pays tiers puisse importer des semences et du matériel forestier de reproduction dans l'UE, les dispositions nationales régissant la production et le contrôle des semences et les sélections conservatrices dans le pays tiers concerné sont vérifiées et considérées par l'UE comme équivalentes afin d'offrir les mêmes garanties que les semences produites et contrôlées dans l'UE. Les règles de l'UE sont alignées sur les normes internationales.

21. En Amérique latine, les lois sur les semences varient considérablement d'un pays à l'autre, mais elles se sont multipliées au cours de la dernière décennie. "En 2000, dans toute l'Amérique latine, les gouvernements ont déployé des efforts pour actualiser la législation relative aux variétés végétales faisant en sorte que soient incluses la certification des semences et l'inscription des variétés, et dans de nombreux cas, que le système soit rendu obligatoire. En même temps, les organismes gouvernementaux des semences ont encouragé la participation de l'industrie semencière en déléguant certaines des activités officielles en rapport avec la certification des semences"⁵. De nombreux pays d'Amérique latine ont mis sur pied des mécanismes de certification des semences.

⁴ Voir Commission européenne, Direction générale Santé et consommateurs:
http://ec.europa.eu/food/plant/propagation/index_en.htm

⁵ Seed Association of the Americas (2009), Seed Movement in the Americas. Disponible sur www.saaseed.org

22. Sur le continent africain, diverses communautés économiques régionales, parmi lesquelles la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAS) et la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) ont entrepris une harmonisation régionale des règles et réglementations relatives aux semences. ECOWAS, par exemple, a présenté une nouvelle réglementation sur l'harmonisation des règles régissant le contrôle de la qualité, la certification et la commercialisation des semences végétales et agricoles en 2008. L'objectif de cette réglementation est le suivant: i) étoffer le Catalogue ouest-africain des espèces et variétés végétales qui répertorient les variétés dont les semences peuvent être commercialisées dans les pays membres sans autre restriction; (ii) faciliter la production locale de semences de qualité; (iii) faciliter les échanges commerciaux entre les pays membres d'ECOWAS; (iv) faire en sorte que les agriculteurs aient un accès plus facile et plus rapide à des semences de qualité; (v) créer un climat favorable à l'investissement pour les semenciers privés; et (vi) encourager les partenariats public-privé.⁶

III. ESSAIS DE SEMENCES

23. Les essais de semences fournissent aux agriculteurs, aux négociants de semences et aux législateurs des informations sur la qualité des semences. La qualité des semences désigne la valeur totale des semences, résultant de caractéristiques génétiques et de tous autres facteurs affectant le développement, la maturation et les aptitudes à l'entreposage des semences. Les laboratoires d'essais des semences évaluent ces caractéristiques. Les attributs qualitatifs testés dans les laboratoires incluent la pureté spécifique minimale et les limites analytiques sur des semences d'autres cultures et d'espèces de plantes adventices, la faculté germinative minimale, les limites relatives au taux d'humidité et les limites relatives aux maladies transmises par les semences. D'autres aspects qualitatifs évalués par un laboratoire peuvent inclure la taille et le poids des semences, leur vigueur, leur viabilité et leur qualité variétale, qui peut englober la détection de la présence d'organismes génétiquement modifiés.

L'Association internationale d'essais de semences

24. L'Association internationale d'essais de semences (ISTA) a été fondée en 1924. Son objectif premier est d'adopter, de développer et de publier des procédures standard d'échantillonnage et d'essais de semences, et de promouvoir leur application uniforme, pour permettre l'évaluation de la mise sur le marché international de ces semences. Elle accomplit cette mission au travers de la publication des règles internationales de l'ISTA pour les essais de semences, d'un système d'agrément des laboratoires, de l'édition de certificats internationaux ISTA et de la formation et de la diffusion du savoir scientifique et technologique.⁷ En 2011, les membres de l'ISTA représentaient 72 pays et 201 laboratoires d'analyse et de recherche publics et privés.

25. Les règles de l'ISTA décrivent des principes, donnent des définitions et établissent des méthodes, des techniques et des procédures standardisées détaillées pour l'échantillonnage des semences, les essais et la communication des résultats. Les piliers des essais de contrôle de la qualité des semences développés par l'ISTA sont les suivants: échantillonnage, pureté spécifique, détermination de la présence d'autres semences, faculté germinative, taux d'humidité, viabilité des semences, diagnostic de l'état sanitaire des semences et essais variétaux. Plus récemment, les règles de l'ISTA ont été étendues pour inclure la détection d'organismes génétiquement modifiés dans les semences. Aussi, les méthodes établies dans les règles de l'ISTA visent soit à répondre aux besoins réglementaires soit à atteindre les objectifs d'évaluation technique et commerciale en ce qui concerne le potentiel des semences.

⁶ Voir www.ecowas.int

⁷ Voir www.seedtest.org

26. Le programme de l'ISTA pour ce qui est de l'agrément des laboratoires, créé en 1995 et spécifiquement conçu pour les essais de semences, vise à renforcer le système organisant les méthodes d'essais standard validées et les méthodes standard de communication des résultats. En 2011, l'ISTA compte 120 laboratoires publics et privés agréés dans 56 pays du monde entier. Pour obtenir un agrément, un laboratoire doit établir un système d'assurance de la qualité, réussir des audits et obtenir des résultats satisfaisants au programme d'évaluation des compétences de l'ISTA. Le système d'agrément de l'ISTA constitue donc une garantie de la compétence des laboratoires, de leur indépendance et impartialité et de l'uniformité de leur fonctionnement selon des normes communes.

27. Les certificats internationaux de l'ISTA ne peuvent être délivrés que par des laboratoires agréés par l'ISTA. Ils garantissent l'identité du lot de semences auquel est associé un numéro de référence unique; la traçabilité de l'analyse; la compétence du laboratoire qui a effectué l'analyse; l'utilisation de méthodes validées et d'unités standard et l'utilisation de libellés de rapport standard. Aujourd'hui, le certificat orange international de lot de semences délivré par l'ISTA (OIC) est largement utilisé pour le commerce international. Les règles de l'ISTA et l'OIC sont mentionnés, ou souvent intégrés dans les législations nationales ou les systèmes réglementaires nationaux.

Autres organisations régionales d'essais de semences

28. L'*Association of Official Seed Analysts (AOSA)* est une organisation composée de laboratoires représentant les États-Unis et le Canada. Elle est ouverte à la participation de laboratoires associés, de membres affiliés et de membres honoraires. L'AOSA a été créée pour garantir l'uniformité et l'exactitude des méthodes, des résultats et des rapports, en réponse à l'évolution des lois sur les semences dans les États. Les règles de l'AOSA en ce qui concerne les essais de semences ont été adoptées par la plupart des États et garantissent que les méthodes d'essais et le niveau de compétences des analystes sont standardisés entre laboratoires. Le rôle de l'AOSA consiste aussi à influencer et à aider les États et le fédéral à faire entrer en vigueur une législation pertinente en matière de semences.⁸

29. La *Society of Commercial Seed Technologists* est une autre organisation, similaire à l'AOSA. Elle regroupe des technologues des semences venant de tous les horizons (commerciaux, indépendants et attachés au gouvernement). Créée en 1922, elle fait le lien entre l'AOSA et l'*American Seed Trade Association*.⁹ Avec le temps, la *Society of Commercial Seed Technologists* est devenue une organisation qui forme des technologues des semences, leur octroie des agréments, effectue des recherches et apporte des modifications aux règlements et qui publie du matériel pédagogique.

30. L'ISTA et l'AOSA fournissent à l'industrie des semences des méthodes d'évaluation uniformes standardisées dans le cadre de l'entrée en vigueur des législations relatives aux semences et des essais de semences. Elles proposent également un système de surveillance destiné à former les technologues des semences aux normes requises.

IV. MESURES PHYTOSANITAIRES

31. Les mesures phytosanitaires sont des réglementations, des règlements et des procédures qui réglementent, restreignent ou préviennent l'importation et la commercialisation de certaines espèces végétales ou produits végétaux. Ces mesures visent à prévenir l'introduction et la propagation des organismes nuisibles au delà des frontières ou à limiter l'impact économique des "organismes réglementés non de quarantaine". Ces mesures sont mises en œuvre de telle manière qu'elles n'entravent pas le commerce des plantes et des produits végétaux, tout en le rendant sûr.

⁸ Voir www.aosaseed.com

⁹ Voir www.seedtechnology.net

Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)

32. La circulation des semences destinées au commerce international se base sur les principes définis dans l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'Organisation mondiale du commerce (accord SPS de l'OMC) conclu en janvier 1995. L'accord permet aux pays d'établir leurs propres mesures phytosanitaires, mais celles-ci doivent avoir un fondement scientifique solide. Il stipule qu'elles "ne doivent être appliqués que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour préserver les végétaux. Elles ne doivent pas non plus entraîner de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où existent des conditions identiques ou similaires"¹⁰.

33. L'accord SPS de l'OMC "limite l'utilisation de mesures sanitaires et phytosanitaires injustifiées à des fins de protection du commerce. Son objectif fondamental est de préserver le droit souverain des gouvernements d'établir le niveau de protection qu'ils jugent approprié, mais aussi d'assurer que ce droit souverain ne soit pas exercé abusivement et n'entraîne pas des obstacles non nécessaires au commerce international"¹¹.

34. L'accord SPS de l'OMC "encourage également les gouvernements à établir au niveau national des mesures sanitaires et phytosanitaires compatibles avec les normes, directives et recommandations internationales"¹². Les normes internationales peuvent être supérieures aux normes nationales de certains pays, mais l'accord SPS permet aux gouvernements de décider s'ils choisissent d'utiliser les normes nationales ou les normes internationales.

Harmonisation des réglementations phytosanitaires

35. La Convention internationale pour la protection des végétaux (CIVP) est actuellement reconnue par l'accord SPS de l'OMC comme l'organisation de référence qui élabore des normes internationales pour les mesures de conservation des végétaux. Ces normes sont utilisées pour harmoniser les mesures phytosanitaires dans le monde entier dans le but de prévenir l'introduction ou la propagation de parasites nuisibles pour les végétaux, les produits végétaux et d'autres articles réglementés et de promouvoir l'application de mesures appropriées pour leur contrôle. Le cadre du développement des mesures phytosanitaires nationales est établi par la CIVP. La Convention est administrée par la Commission des mesures phytosanitaires, qui adopte les normes internationales pour les mesures phytosanitaires. Actuellement, 177 gouvernements adhèrent à la CIVP.

36. Parmi les domaines d'activité de la CIVP, trois sont pertinents pour le commerce des semences: i) l'élaboration et l'application de normes internationales pour les mesures phytosanitaires; ii) l'échange d'informations phytosanitaires officielles pour faciliter le commerce, et iii) un programme ambitieux de renforcement des capacités afin d'aider les pays en développement à consolider leur capacité nationale à respecter les obligations phytosanitaires internationales.

37. Actuellement, il existe neuf organisations régionales de la protection des végétaux (ORPV) dans le monde qui facilitent l'harmonisation internationale des mesures phytosanitaires nationales et qui collaborent avec le Secrétariat de la CIVP pour remplir les objectifs de la CIVP.¹³ Dans l'UE27, une directive principale définit les mesures de protection contre l'introduction dans l'UE d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de l'UE. L'objectif

¹⁰ Voir Organisation mondiale du commerce, site Web de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires: www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/sps_f.htm

¹¹ Ibid

¹² Ibid

¹³ Voir www.ippc.int/index.php?id=rppos&no_cache=1&L=2

de la législation phytosanitaire de l'UE est de protéger le territoire de l'UE contre des organismes qui mettraient en péril l'agriculture et la foresterie, les espaces verts publics et privés, l'environnement naturel et la sécurité alimentaire. En outre, diverses directives de l'UE concernant la commercialisation de semences et de matériel de multiplication végétative incluent certaines prescriptions en matière de santé des végétaux.

V. PROTECTION DES OBTENTIONS VÉGÉTALES

38. De nouvelles variétés végétales présentant des caractéristiques améliorées – comme un rendement potentiel accru ou une tolérance aux maladies et à la sécheresse – améliorent et diversifient la production agricole. Il existe plusieurs manières de protéger les nouvelles variétés, notamment la protection des obtentions végétales et les brevets. L'accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (accord TRIP) oblige les parties signataires à prévoir la protection des variétés végétales par des brevets, par un système *sui generis* efficace ou par une combinaison de ces deux moyens (Article 27, paragraphe 3, alinéa b).¹⁴

Protection des variétés végétales (PVP) et UPOV

39. L'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV) est une organisation intergouvernementale, qui a été créée en 1961 par la Convention internationale pour la protection des obtentions végétales ("convention UPOV"). La mission de l'UPOV est de mettre en place et de promouvoir un système efficace de protection des variétés végétales afin d'encourager l'obtention de variétés dans l'intérêt de tous.

40. La Convention UPOV définit la base visant à encourager les membres de l'UPOV en octroyant aux obtenteurs d'une nouvelle variété végétale un droit de propriété intellectuelle: le droit d'obteneur. La Convention stipule quels sont les actes accomplis à l'égard du matériel de reproduction d'une variété protégée et – dans certaines conditions – à l'égard du produit de la récolte, nécessitant l'autorisation de l'obteneur. En résumé, cela signifie que l'autorisation de l'obteneur est nécessaire pour reproduire une variété protégée à des fins commerciales.

41. En vertu de la Convention UPOV, le droit d'obteneur n'est octroyé que lorsque la variété est i) nouvelle; ii) distincte des variétés existantes, notoirement connues; (iii) homogène; et (iv) stable et qu'elle est désignée par une dénomination convenable. Le droit d'obteneur ne s'étend pas aux actes accomplis i) dans un cadre privé à des fins non commerciales, ii) à titre expérimental, et iii) aux fins de la création de nouvelles variétés. À l'instar de tous les droits de propriété intellectuelle, les droits d'obteneur sont octroyés pour une durée limitée, à l'issue de laquelle les variétés protégées tombent dans le domaine public.¹⁵

42. En devenant membre de l'UPOV, un État marque son intention de protéger les obtenteurs sur la base des principes qui ont acquis une reconnaissance et un soutien au niveau mondial. Les obtenteurs nationaux obtiennent la possibilité d'être protégés sur le territoire d'autres membres, et les obtenteurs étrangers reçoivent une incitation à investir dans l'obtention végétale et la dissémination de nouvelles variétés sur le territoire national. En effet, le rapport de l'UPOV sur l'impact de la protection des variétés végétales montre que l'introduction du système UPOV de protection est associée à un meilleur accès aux variétés végétales étrangères, à une amélioration des programmes nationaux de sélection et à une augmentation du nombre de nouvelles variétés.

¹⁴ Voir article 27, paragraphe 3, alinéa b de l'accord TRIP, disponible sur www.wto.org/french/docs_f/legal_f/27-trips_04c_f.htm

¹⁵ Voir www.upov.int/portal/index.html

41. Tout État ou organisation intergouvernementale que souhaite devenir membre de l'UPOV doit demander l'avis du Conseil de l'UPOV sur la conformité de sa loi avec les dispositions de la Convention UPOV. Cela crée donc un degré élevé d'harmonie entre ces législations et permet aux membres de coopérer facilement pour la mise en œuvre du système.

44. La coopération entre les membres de l'UPOV englobe l'examen technique des variétés végétales. Elle se base sur des accords en vertu desquels un membre peut conduire des essais au nom d'autres membres ou en vertu desquels un membre accepte les résultats des essais menés par d'autres lorsqu'il prend sa décision quant à l'octroi d'un droit d'obteneur. Grâce à ces accords, les membres sont capables de réduire les coûts d'exploitation de leurs systèmes de protection, et les sélectionneurs peuvent bénéficier d'une protection dans plusieurs territoires à un coût relativement faible.

45. L'efficacité du système de l'UPOV est renforcée par la fourniture d'une orientation et d'outils pédagogiques, comme des notes explicatives, des lignes directrices et des bases de données électroniques.

46. Au plan régional, l'Union européenne utilise, depuis 1995, un système régional établi par la législation communautaire. Le système autorise l'octroi de droits de propriété intellectuelle, valables dans les 27 États membres de l'UE, pour les obtentions végétales. Ce système est en conformité avec la version de la convention de l'UPOV révisée en 1991. L'UE est membre de l'UPOV. L'Afrique utilise depuis 1999 un système régional mis en place par l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle (OAPI), qui regroupe 16 États membres et qui est lui aussi conforme à la version de 1991 de la Convention de l'UPOV.

Échange de matériel génétique et traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture

47. Le traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (le "traité international") est un instrument international juridiquement contraignant, régissant l'accès aux ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (RPGAA) et le partage juste et équitable des avantages qui découlent de leur utilisation.

48. Les objectifs du traité international sont la conservation et l'utilisation durable des RPGAA et le partage juste et équitable des avantages qui découlent de leur utilisation – en harmonie avec la Convention sur la diversité biologique – pour l'agriculture durable et la sécurité alimentaire. Ce traité a été négocié au sein de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture avec comme objectifs principaux la facilitation des échanges de matériel phylogénétique pour la recherche et la sélection et l'équilibre des intérêts de toutes les parties prenantes concernées, y compris les sélectionneurs commerciaux et les agriculteurs. Il est entré en vigueur en juin 2004 et compte à ce jour 127 parties contractantes.¹⁶

49. En acceptant de partager 64 des cultures vivrières et fourragères majeures, les parties contractantes au traité international ont créé un pool de ressources génétiques accessibles à tous, à savoir le système multilatéral d'accès et de partage des avantages (SML). L'accès facilité aux RPGAA contenues dans le pool de ressources génétiques est accordé conformément à un accord type de transfert de matériel (ATM) adopté en 2006 et actuellement utilisé dans le monde entier.

50. Le traité international prévoit l'octroi de droits de propriété intellectuelle pour les obtentions végétales obtenues à partir de matériel issu du SML afin de donner une compensation aux sélectionneurs pour leurs efforts. Dans le même temps, il déclenche le partage des avantages monétaires et non monétaires pour les agriculteurs, en particulier ceux des pays en développement. Dans la pratique, toute restriction sur la disponibilité à des fins de recherche et de sélection d'un produit commercialisé incorporant du matériel

¹⁶ Voir www.planttreaty.org/fr

obtenu dans le cadre du SML (généralement, une obtention végétale) déclenche le versement obligatoire d'une part au Fonds de partage des avantages. Ce Fonds accepte aussi des contributions volontaires du secteur privé et des subventions de donateurs institutionnels. Les ressources du Fonds de partage des avantages sont gérées par les parties contractantes au traité international pour financer des projets dans les pays en développement destinés à la conservation et à l'utilisation durable de la diversité des cultures.

51. Le traité international se fait le défenseur de la promotion et de la protection des droits des agriculteurs, en établissant une liste non exhaustive de mesures à prendre par les gouvernements nationaux des parties contractantes, y compris la protection des connaissances traditionnelles présentant un intérêt pour les RPGAA; le droit de participer équitablement au partage des avantages; le droit de participer à la prise de décisions, au niveau national, sur les questions relatives aux RPGAA.

VI. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS AU NIVEAU INTERNATIONAL

52. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) joue un rôle de premier plan dans la conservation et l'utilisation des RPGAA pour accroître la production agricole durable. Elle offre un forum de dialogue et d'échange d'informations pour l'élaboration de normes internationales et une assistance technique pour l'élaboration de politiques et de législations nationales en vue de l'application des cadres réglementaires internationaux.

53. Le développement et le renforcement du secteur des semences fait partie du programme de la FAO depuis plus de trente ans et est un des éléments-clés des activités de la FAO depuis l'adoption du Plan d'action mondial (PAM) pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture en 1996. Le PAM est un instrument accepté à l'échelle internationale qui aide les pays à adopter des politiques et des programmes de soutien dans le but de l'exploitation optimale des ressources phylogénétiques. Il a été révisé en 2011 pour répondre aux nouveaux défis liés à la sécurité alimentaire et au changement climatique et appelle au renforcement des capacités et des partenariats entre les parties prenantes. Le deuxième Plan d'action mondial a été adopté en novembre 2011.

54. Le renforcement des systèmes semenciers est une activité prioritaire du deuxième PAM. Une priorité est de soutenir la mise en place d'un environnement propice grâce à l'élaboration de politiques de semences et la mise en place de cadres réglementaires adéquats. Une coopération technique est fournie aux éléments d'appui du traité international RPGAA. Cette coopération technique prend la forme d'un renforcement de la gestion du matériel génétique, de la sélection végétale et du secteur des semences, en ayant recours notamment à une biotechnologie adéquate, au renforcement des capacités au niveau national, et à une application plus efficace du PAM.

55. La FAO fournit à ses États membres une assistance technique pour l'élaboration des politiques et de la législation concernant les semences, comme suit:

- *Politique nationale des semences*: la FAO joue un rôle technique et de facilitation dans l'élaboration des politiques nationales des semences dans le cadre d'un processus participatif impliquant les principaux acteurs publics et privés. Elle traite de la façon d'utiliser au mieux les moyens suivants pour développer le secteur des semences: les systèmes d'assurance de la qualité, y compris le contrôle de la qualité des semences et les procédures de dissémination des variétés; la législation; les services de vulgarisation; le développement de la main-d'œuvre; les crédits et les subventions; les entreprises locales de semences; la taxation; la coopération internationale, etc.
- *Harmonisation régionale des réglementations sur les semences*: la FAO joue un rôle technique et de facilitation dans l'harmonisation des réglementations sur les semences au niveau régional, laquelle est considérée comme vitale pour le développement du secteur des semences, car elle

facilite la circulation transfrontalière des semences et offre aux entreprises de semences un marché plus étendu. En facilitant le commerce transfrontalier des semences, l'harmonisation des réglementations sur les semences permet également aux pays en pénurie de semences de commercer plus facilement avec les pays voisins excédentaires en semences, ce qui encourage la sécurité des semences.

- *Production de semences et assurance de la qualité*: sur le plan de la production de semences et de l'assurance de la qualité, la FAO fournit à ses membres une assistance en développant et en améliorant les programmes nationaux ou infranationaux de production de semences. Les activités de soutien sont larges et s'adressent aussi bien aux institutions de recherche effectuant la multiplication de semences de première génération qu'aux petites entreprises de semences.
- *Semences de qualité déclarée*: la FAO a élaboré en 1993 le système d'assurance de qualité ou système de semences de qualité déclarée (QDS) dans le cadre de consultations d'experts avec les pays membres (le système a été révisé en 2006). Ces lignes directrices/protocoles visent à aider les petits agriculteurs ainsi que les spécialistes de la production de semences, les agronomes et les agents de vulgarisation agricole à jeter les bases d'une production de semences de qualité. Le système donne une orientation aux pays qui veulent lancer un système d'assurance de la qualité des semences et s'adresse particulièrement aux pays disposant de ressources limitées (il n'est pas utilisé à grande échelle au niveau national ou international). Le système QDS est moins exigeant que les systèmes de certification de la qualité des semences, mais garantit un niveau satisfaisant de qualité des semences.

56. La FAO collabore avec une série d'associations régionales de semences en Afrique et en Asie et avec des communautés économiques régionales pour réunir les institutions publiques et les entreprises privées autour d'un projet de renforcement des systèmes de semences. Elle a mis sur pied une initiative conjointe avec l'ISF, l'ISTA, l'ODCE et l'UPOV pour faciliter le développement du secteur des semences. Une approche stratégique a été adoptée pour relier les secteurs formel et informel des semences; développer les entreprises locales de semences; renforcer les politiques et les législations concernant les semences aux niveaux national et régional et pour améliorer les systèmes d'information régionaux et nationaux de sécurité des semences. La FAO aide à rassembler et à partager les expériences acquises, y compris les bonnes pratiques et les études de cas des pays illustrant les processus de transition dans les pays en développement.

57. L'initiative de partenariat mondial pour le renforcement des capacités de sélection végétale (GIPB)¹⁷, créée par la FAO, est une initiative multipartite, regroupant des centres de connaissances engagés dans la mise en place de capacités de sélection végétale plus solides et plus efficaces. Elle procède à l'évaluation des capacités nationales en matière de sélection végétale et de biotechnologie dans le monde entier et a réalisé une série d'études approfondies. L'initiative GIPB vise à promouvoir la capacité des pays en développement à améliorer les cultures grâce à de meilleurs systèmes de sélection végétale et de distribution.

VII. RÈGLES INTERNATIONALES RELATIVES AU COMMERCE ET À L'ARBITRAGE

58. Contrairement aux organisations décrites précédemment, où les participants sont principalement des gouvernements, la Fédération internationale des semences (ISF) est une organisation internationale dont les membres sont des associations nationales de semences et des entreprises de semences. Ses membres étant disséminés dans plus de 70 pays développés et en développement sur tous les continents, l'ISF est la représentante de l'essentiel du commerce mondial des semences et de la communauté des

¹⁷ Voir <http://km.fao.org/gipb/>

sélectionneurs. Elle sert de forum international où sont débattues des questions intéressant l'industrie semencière.¹⁸

59. La mission de l'ISF consiste à faciliter la circulation des semences au niveau international, ainsi que le savoir-faire et la technologie connexes; à mobiliser et à représenter l'industrie semencière au niveau mondial; à informer ses membres et à promouvoir les intérêts et l'image de l'industrie semencière. Pour remplir sa mission, l'ISF encourage l'instauration d'une solide coopération entre les associations nationales et régionales de semences. Elle s'efforce de travailler en partenariat avec des organisations responsables du respect des traités, conventions et accords internationaux et celles qui conçoivent les politiques qui ont un impact sur l'industrie semencière.

60. Pour soutenir le commerce international des semences, l'ISF a élaboré un ensemble de 'lois commerciales', y compris des règles commerciales et des règles d'arbitrage (règles de procédure pour le règlement des litiges dans les domaines ayant trait au commerce).

61. Les règles commerciales clarifient et uniformisent les relations contractuelles entre les vendeurs et les acheteurs au niveau international. Elles sont élaborées en tenant compte du commerce international des semences et de la production des semences à partir des stocks de l'acheteur. Les règles commerciales visent à fournir aux commerçants des lignes directrices et des normes leur permettant de préparer un bon contrat et de faire en sorte que toutes les parties concernées y trouvent leur compte. Elles suivent l'évolution de l'économie et des technologies modernes et sont constamment mises à jour. Les règles commerciales sont complétées par des règles de procédure pour la médiation, la conciliation et /ou l'arbitrage lors du règlement des différends afférents au commerce et à la propriété intellectuelle.

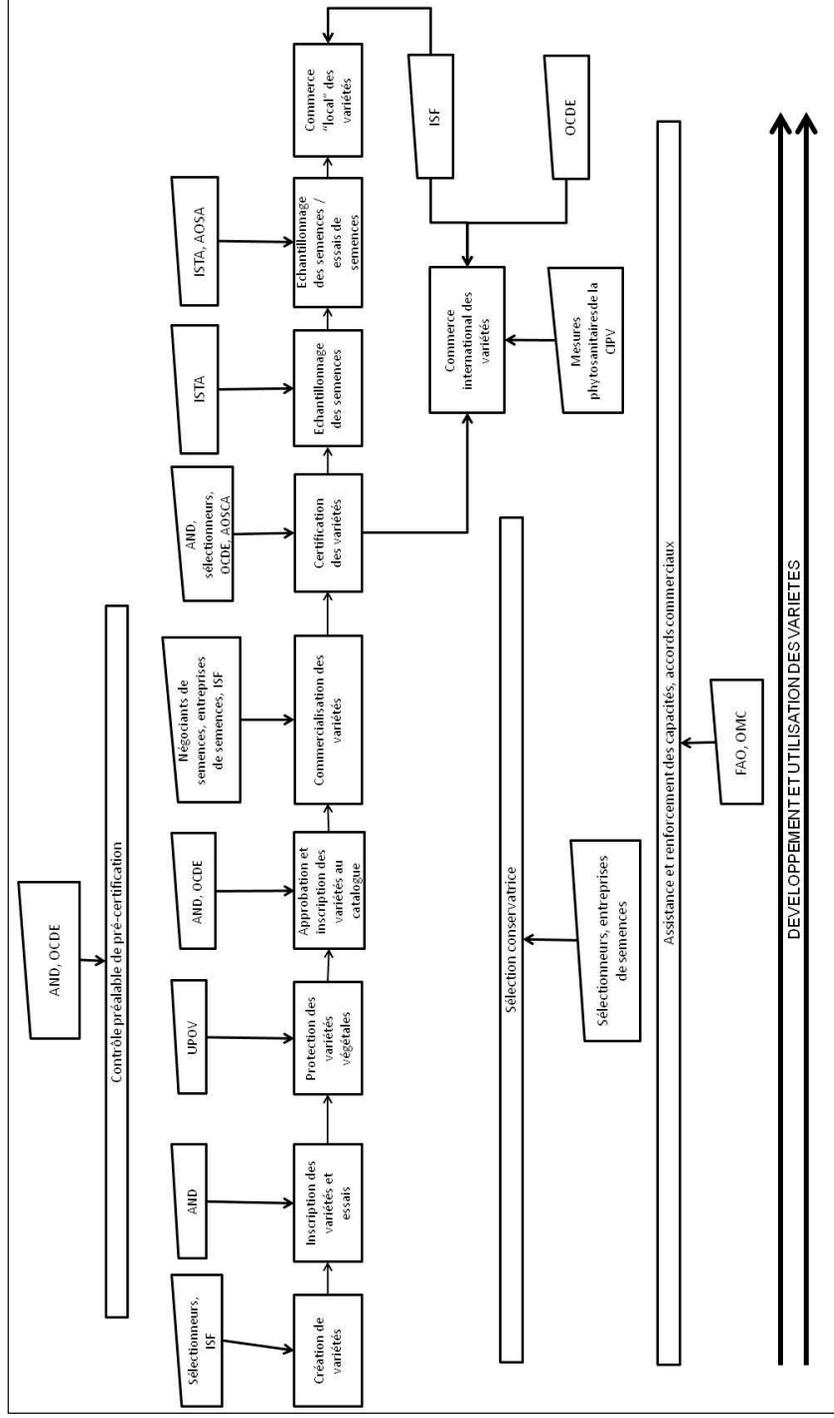
VIII. OBSERVATIONS FINALES

62. Tous les aspects réglementaires qui ont été abordés dans le présent document ont une incidence sur l'étendue du commerce mondial des semences: entre quels pays se déroule le commerce, de quelle manière il se déroule et la configuration du secteur agricole au sein des pays exportateurs et importateurs. Malgré l'existence d'un certain nombre d'organes réglementaires, dont les objectifs sont d'harmoniser les réglementations et d'encourager le commerce régional et international des semences, il subsiste au niveau national des différences considérables entre les lois et les réglementations relatives aux semences. Ces différences signifient que les semences ne peuvent pas toujours circuler librement d'un pays à l'autre. Elles soulignent aussi l'importance des systèmes internationaux qui contraignent leurs membres à satisfaire à un certain nombre de critères, de manière à garantir le respect des normes nécessaires de sécurité et de qualité dans la perspective de la circulation des semences dans le monde entier. Un environnement réglementaire fiable et stable facilitera les échanges entre partenaires commerciaux, faisant en sorte que des semences de qualité soient mises à la disposition des agriculteurs.

¹⁸ Voir www.worldseed.org

ANNEXE 1

Graphique 1: Vue d'ensemble des organisations internationales et des autres acteurs de la chaîne d'approvisionnement des semences



ANNEXE 2

Des informations complémentaires relatives aux différents aspects réglementaires qui affectent le commerce international des semences sont disponibles sur:

Organisations	Site Web
Association of Official Seed Analysts (AOSA)	www.aosaseed.com
Association of Official Seed Certifying Agencies (AOSCA)	www.aosca.org
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)	www.fao.org/agriculture/crops/fr
Fédération internationale des semences (ISF)	www.worldseed.org
Association internationale d'essais de semences (ISTA)	www.seedtest.org
Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV)	www.upov.int
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	www.oecd.org/tad/seed
Organisation mondiale du commerce	www.wto.org

L'agriculture joue un rôle fondamental pour répondre à la demande mondiale croissante de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux et de fibres. Les agriculteurs devront produire davantage de nourriture de manière durable et avec moins de ressources ; l'accès à des semences de qualité est un facteur important pour faire face à ces défis.

Pour renforcer le secteur semencier, il est essentiel que les producteurs de semences adhèrent à des politiques garantissant les normes de qualité et l'existence d'un dispositif réglementaire approprié. Un cadre réglementaire efficace permet de promouvoir la compétitivité des marchés de semences et réduit les entraves commerciales, offrant aux agriculteurs un choix plus large de semences de qualité.

Ce document examine les aspects réglementaires du commerce des semences et le rôle des organisations internationales dans l'harmonisation des échanges commerciaux et l'instauration des normes internationales. Il porte une attention spéciale sur les Systèmes de semences de l'OCDE et à leur contribution à l'élaboration d'un cadre international de certification des semences. Le document traite de la certification des semences, des essais de semences et des mesures phytosanitaires. Il met également en lumière la protection des obtentions végétales, le renforcement des capacités au niveau international et les règles internationales concernant le commerce de semences et les règles en matière d'arbitrage.