

Bruxelles, le 1^{er} décembre 2023
(OR. en)

16040/23

**Dossier interinstitutionnel:
2023/0227(COD)**

**AGRI 749
AGRILEG 314
SEMENCES 109
PHYTOSAN 119
FORETS 188
CODEC 2279
IA 340**

NOTE

Origine:	Secrétariat général du Conseil
Destinataire:	Comité des représentants permanents (1ère partie) / Conseil
N° doc. Cion:	11503/23
Objet:	Proposition de règlement du Parlement et du Conseil concernant la production et la commercialisation des matériels de reproduction des végétaux dans l'Union, modifiant les règlements (UE) 2016/2031, 2017/625 et 2018/848 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 66/401/CEE, 66/402/CEE, 68/193/CEE, 2002/53/CE, 2002/54/CE, 2002/55/CE, 2002/56/CE, 2002/57/CE, 2008/72/CE et 2008/90/CE du Conseil (règlement sur les matériels de reproduction des végétaux) - Rapport sur l'état des travaux

I. INTRODUCTION

1. Le 5 juillet 2023, la Commission a adopté deux propositions législatives étroitement liées visant à réviser et à actualiser les règles relatives à la production et à la commercialisation des matériels de reproduction des végétaux (MRV) et des matériels forestiers de reproduction (MFR) dans l'UE. Elles font partie du train de mesures de la Commission sur l'alimentation et la biodiversité, un ensemble de propositions législatives couvrant également la santé des sols, les nouvelles techniques génomiques et la révision partielle de la directive-cadre relative aux déchets. Elles ont été présentées au Conseil le 6 juillet 2023.

2. Actuellement, la législation comprend une directive concernant le catalogue commun des variétés des espèces de plantes agricoles et onze directives relatives à la commercialisation portant sur les semences, les matériels de reproduction des végétaux et les matériels forestiers de reproduction. Certaines directives remontent aux années 1960. Cette fragmentation des règles entraîne des pratiques de mise en œuvre divergentes dans les États membres et donne lieu à une lourde charge administrative pour les autorités compétentes et les opérateurs. En outre, la législation actuelle manque de cohérence avec d'autres actes législatifs relatifs à la santé des végétaux, aux contrôles officiels et aux OGM, elle est également obsolète d'un point de vue scientifique et a besoin d'innovation pour promouvoir des variétés améliorées et s'adapter aux nouveaux défis climatiques afin d'atteindre les objectifs du pacte vert, en particulier la stratégie "De la ferme à la table" et la stratégie en faveur de la biodiversité.
3. La proposition relative aux MRV¹ introduit une nouvelle approche législative, en ce qu'elle remplace dix directives sur la commercialisation par un règlement unique. En particulier, la proposition vise à:
 - simplifier le cadre juridique grâce à des règles clarifiées et harmonisées,
 - faciliter les progrès techniques afin de favoriser les technologies numériques et nouvelles, telles que l'utilisation de techniques biomoléculaires,
 - réduire la charge administrative,
 - garantir la disponibilité de MRV de haute qualité, adaptés à l'évolution des conditions agricoles et environnementales,
 - garantir la sécurité alimentaire, la conservation des ressources phytogénétiques et la protection de la biodiversité, et
 - améliorer la cohérence avec les contrôles officiels et la législation phytosanitaire.

¹ Doc. 11502/23 + ADD 1.

Le nouveau règlement couvre les semences ainsi que toutes les autres formes de matériel destiné à la multiplication végétative de plantes entières. Il ne couvre pas les matériels forestiers de reproduction, les plantes ornementales, les MRV exportés vers des pays tiers ou les MRV destinés à d'autres fins non commerciales.

4. Au Parlement européen, la commission de l'agriculture et du développement rural est compétente au fond et M. Herbert Dorfmann (PPE, Italie) a été nommé rapporteur. Son projet de rapport a été publié le 10 novembre 2023. La commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire rendra un avis.

II. ÉTAT D'AVANCEMENT DES TRAVAUX AU SEIN DES INSTANCES PRÉPARATOIRES DU CONSEIL

1. La Commission a présenté la proposition et son analyse d'impact² lors d'une vidéoconférence informelle des membres du groupe "Ressources génétiques et innovation en agriculture" (ci-après dénommé "le groupe") le 6 juillet 2023, puis lors de la session du Conseil "Agriculture et pêche" (AGRIPECHE) du 25 juillet 2023.
2. L'examen des articles de la proposition et les discussions approfondies à ce sujet se sont poursuivis entre septembre et décembre 2023. Au cours de la présidence espagnole, trois réunions du groupe ont porté sur l'examen des articles 1 à 22 de la proposition et les discussions à ce propos.

PRINCIPALES QUESTIONS ET PROGRÈS RÉALISÉS

3. Un grand nombre d'observations techniques ont été formulées par les délégations, tant oralement que par écrit, sur l'ensemble du texte de la proposition. Comme indiqué ci-dessus, la présidence espagnole a travaillé à l'élaboration d'un texte révisé pour les articles 1 à 22 et a tenté de tenir compte de la plupart de ces observations, visant à développer et clarifier le contenu de ces articles.

² Doc. 11694/23.

a) **Observations générales**

Les délégations soutiennent d'une manière générale les principaux objectifs de la proposition qui visent à clarifier la législation actuelle relative à la production et la commercialisation des matériels de reproduction des végétaux, à accroître la cohérence et à permettre l'introduction de nouveaux développements scientifiques et techniques. Elles saluent également le maintien des deux piliers du système actuel (l'enregistrement et la certification des variétés).

Les observations générales formulées par les délégations identifient plusieurs domaines dans lesquels les dispositions doivent être développées et clarifiées:

– **Charge administrative**

De nombreuses délégations estiment que, sur la base du contenu de la proposition, la charge administrative pour les opérateurs et les autorités compétentes augmenterait dans certains domaines et deviendrait disproportionnée.

La proposition prévoit en effet des exigences supplémentaires en matière de rapports et d'audit pour les autorités compétentes, ainsi qu'un nombre élevé d'autorisations ou d'obligations d'enregistrement pour les opérateurs professionnels, ce qui accroît considérablement la charge administrative. L'introduction d'exigences en matière de surveillance et de contrôle pour des domaines qui ne sont pas encore réglementés, comme l'autorisation de réemballage et de réétiquetage ou l'autorisation de production de certains types de matériels, augmente également la charge administrative.

– **Instrument juridique/habilitation de la Commission**

La proposition fusionne un grand nombre de directives actuelles en un règlement unique. Certaines délégations considèrent que ses dispositions sont souvent vagues et qu'elles contiennent un grand nombre d'actes délégués et d'actes d'exécution, ce qui risque de créer une insécurité juridique, et d'accroître la fragmentation et l'incohérence avec les règles nationales actuelles. Ces délégations estiment qu'il conviendra de trouver un équilibre entre une plus grande harmonisation et une plus grande souplesse en ce qui concerne les exigences nationales.

– **Application**

Le règlement s'appliquera trois ans après son entrée en vigueur. Toutefois, ce délai semble trop court pour certaines délégations, étant donné que le règlement contient un grand nombre de dispositions relatives à des actes d'exécution. Ces délégations affirment que les États membres auront besoin de plus de temps, car ils devront adopter des actes juridiques nationaux supplémentaires.

– **Inclusion dans le règlement sur les contrôles officiels**

Les avantages et les inconvénients de l'insertion de la législation relative aux MRV dans le champ d'application du règlement (UE) 2017/625 (règlement sur les contrôles officiels) doivent faire l'objet d'une analyse plus approfondie. Les délégations craignent que les inconvénients l'emportent sur les avantages, car la charge administrative et financière pesant sur les autorités compétentes sera alourdie, compte tenu des nouvelles obligations en matière d'audit et de rapports.

– **Exemptions**

Certaines délégations se sont déclarées préoccupées par les exemptions de l'enregistrement accordées aux matériels hétérogènes utilisés pour l'agriculture conventionnelle, ainsi que par les exemptions concernant l'échange de semences entre agriculteurs et les MRV dont la commercialisation est destinée aux utilisateurs finals.

– **Examen VCUD/DHS**

De nombreuses délégations mettent en doute les obligations concernant l'examen VCUD (valeur culturelle et d'utilisation durable) d'espèces de fruits et légumes. Les coûts liés à la réalisation des examens VCUD sur des variétés d'espèces de fruits et légumes et l'organisation complexe de ces examens pourraient engendrer une situation intenable pour les petites et moyennes entreprises de production. En outre, des doutes subsistent quant à la reconnaissance de tous les examens DHS (examen de la distinction, de l'homogénéité et de la stabilité) et VCUD effectués par d'autres États membres en raison des conditions climatiques différentes et du système actuel de contrôle de la qualité.

b) Observations concernant les articles 1er à 22

Les délégations ont notamment formulé les observations suivantes:

– **Objet (article 1er)**

Il n'apparaît pas clairement si le règlement en question devrait ou non inclure des dispositions relatives au contrôle des conditions de culture ou de l'utilisation des MRV à des fins autres que la production de denrées alimentaires, d'aliments pour animaux et d'autres produits.

– **Champ d'application (article 2)**

Il est nécessaire de clarifier les exigences relatives à l'inclusion de nouvelles espèces dans le champ d'application du règlement en question. En outre, certains pays ont demandé l'inclusion d'une clause excluant du champ d'application de ce règlement certains MRV qui ne sont pas destinés à l'exploitation commerciale d'une variété, la clause du "circuit fermé".

– **Définitions (article 3)**

Certaines définitions doivent être reformulées afin de clarifier certains aspects, en particulier celle des termes suivants: "utilisateur final", "variété de conservation", "description officiellement reconnue", "organismes nuisibles à la qualité", "commercialisation", "hors type" et "variété hybride"; d'autres doivent être alignées sur celles de la législation phytosanitaire (par exemple "opérateur professionnel" et "semences") ou des systèmes de semences de l'OCDE. Enfin, de nombreuses délégations ont demandé la suppression du terme "mélange multiclonal". Les définitions seront revues une deuxième fois à la lumière d'un premier examen complet des articles auxquels elles se rapportent.

– **Exigences générales relatives à la production et la commercialisation (articles 5 à 10)**

Les MRV des espèces inscrites à l'annexe I ne peuvent être produits et commercialisés que si l'espèce est enregistrée dans un registre national ou européen des variétés et si elle appartient aux catégories suivantes: prébase, base, certifiée et standard. L'exclusion des semences commerciales est toujours en cours de discussion. Les dérogations à l'enregistrement s'appliquent aux matériels hétérogènes, aux MRV commercialisés auprès des utilisateurs finaux ou entre réseaux de conservation, et à l'échange de semences entre agriculteurs.

Les clones sélectionnés et les MRV polyclonaux peuvent également être inclus dans des registres spécifiques et produits et commercialisés selon des règles spécifiques. Certaines délégations ont souligné que ces dispositions ne devraient pas s'appliquer aux clones ni aux mélanges multiclonaux.

Un opérateur professionnel peut être autorisé par l'autorité compétente à certifier, sous surveillance officielle, des MRV pour des matériels ou semences de prébase, de base et certifiés. À cet égard, certaines délégations ont demandé que la possibilité de refuser des autorisations pour certaines activités sensibles soit maintenue. En outre, elles ont indiqué qu'elles ne pouvaient soutenir la certification des MRV sous surveillance officielle que si les règles détaillées relatives aux contrôles continuent de relever de la compétence nationale. Certaines délégations ont également demandé que ces dispositions soient alignées sur le règlement concernant les contrôles officiels.

– **Étiquetage (articles 15 à 20)**

Des règles relatives à l'étiquetage des MRV sont établies afin de garantir leur bonne identification. Les délégations ont demandé des éclaircissements sur certains aspects, notamment en ce qui concerne le respect des obligations en matière de passeports phytosanitaires prévues par la législation phytosanitaire, ainsi que les exigences spécifiques applicables aux différents types de MRV avec un étiquetage obligatoire.

– **Mélanges de semences (articles 21 et 22)**

Plusieurs délégations ont demandé qu'il soit possible de faire des mélanges de semences également avec des espèces inscrites à l'annexe I, partie B, et avec d'autres espèces qui ne sont pas couvertes par ce règlement, étant donné que la législation applicable le permet actuellement.

4. La présidence prévoit de poursuivre ces discussions dans les semaines à venir et travaillera sur un texte de la présidence. La présidence organisera une nouvelle vidéoconférence informelle des membres du groupe les 19 et 20 décembre 2023 en vue de présenter ses suggestions de reformulation³ des articles qui ont été examinés jusqu'à présent afin de développer et de clarifier leur contenu.
 5. Sur la base des progrès réalisés sous la présidence espagnole, la future présidence belge prévoit de poursuivre les travaux sur ce dossier au niveau technique.
 6. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil est invité à prendre note des progrès accomplis dans le cadre de l'examen de la proposition et à procéder à un échange de vues.
-

³ Doc. 16295/23 (sera diffusé prochainement).