

# SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1972.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)*  
*sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS*  
*DÉCLARATION D'URGENCE, relatif à la création de zones protégées*  
*pour la production de semences ou plants,*

Par M. Michel SORDEL,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Adopté par l'Assemblée Nationale après déclaration d'urgence,  
le 30 novembre 1972, le projet de loi soumis à l'examen du Sénat  
répond à la nécessité, ressentie depuis un certain temps déjà, de

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Allès, Octave Bajoux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Georges Bonnet, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Jean Cluzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Baptiste Dufeu, Charles Durand, Emile Durieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Filippi, Jean Francou, Marcel Gargar, Lucien Gautier, Victor Golvan, Edouard Grangier, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Marcel Lucotte, Pierre Maille, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, Raoul Perpère, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Henri Prêtre, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Michel Sordel, Raoul Vadepiéd, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4<sup>e</sup> législ.) : 2650, 2694 et in-8° 703.

Sénat : 95 (1972-1973).

---

**Semences, graines et plants.** — *Obtentions végétales - Produits antiparasitaires - Nature (protection de la).*

préciser la réglementation réservant certaines zones à la production de semences ou de plants dont la qualité et la pureté variétale jouent un rôle primordial dans l'amélioration de la productivité agricole et dans la valeur technologique et commerciale des produits.

A. — La production française de semences est une activité en pleine expansion, en raison de la vocation traditionnelle et de la place de choix qu'elle a su prendre au sein de la C. E. E. C'est cette place qu'il importe de préserver en renforçant l'efficacité des dispositions en vigueur qui s'insèrent dans le cadre des mesures édictées par la C. E. E. pour favoriser les échanges internationaux de graines, semences et plants offrant toute garantie de qualité. Cette réglementation, qui protège les producteurs de graines, semences et plants contre une concurrence déloyale sur le plan technique, est fondée sur la défense des intérêts des utilisateurs et bénéficie par conséquent à l'ensemble de notre économie agricole.

Au nombre des facteurs essentiels qui ont permis à notre pays de se situer à cette place de tout premier plan, il faut citer :

1. Les progrès génétiques réalisés grâce aux remarquables travaux des sélectionneurs de l'Institut national de la recherche agronomique (I. N. R. A.) et de la recherche privée qui, en permettant, notamment dans le domaine du maïs-hybride, la mise au point de variétés adaptées au climat européen, ont donné à notre pays une nette avance technologique et le font bénéficier d'un prestige incontestable à l'étranger.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan saisit cette occasion pour rendre hommage à l'éminente équipe de chercheurs dont l'effort a permis d'atteindre ces résultats.

C'est ainsi que la gamme de précocité obtenue permet, désormais, en année normale, la culture du maïs dans toutes les régions françaises.

C'est en définitive dans le secteur des semences de betteraves et de maïs que les dispositions envisagées vont trouver leur application immédiate.

2. De leur côté, les pouvoirs publics se sont efforcés de créer les conditions indispensables au développement de cette activité en réglementant la production et la commercialisation de semences et plants répondant aux besoins d'un approvisionnement de qualité.

Un décret du 18 mai 1962, modifiant et complétant une loi du 11 octobre 1941, a institué un *Groupement national interprofessionnel des semences, graines et plants (G.N.I.S.)* qui a pour objet de proposer et de mettre en œuvre toutes mesures tendant à organiser la production et la commercialisation de ces produits. Cette réglementation nationale repose sur un *système de contrôle et de certification* qui s'insère désormais dans une réglementation internationale et européenne à laquelle elle doit s'adapter. C'est ainsi qu'une Directive européenne du 14 juin 1966, modifiée et complétée ultérieurement, édicte des règles de contrôle et de certification auxquelles doivent satisfaire les semences et plants destinés tant aux productions nationales qu'aux échanges intracommunautaires et internationaux.

Traditionnellement, les établissements semenciers font appel aux agriculteurs parmi les plus compétents pour réaliser, dans le cadre de contrats-types, la multiplication des semences selon des normes techniques précises.

Les champs consacrés à la production de semences doivent répondre à des règles d'isolement plus ou moins sévères selon les espèces, afin de tenir à l'abri de tout pollen étranger les variétés en multiplication. Cette mesure vise surtout les espèces à fécondation croisée. Elle vise également les espèces comme la pomme de terre et les fraises dont les plants doivent être protégés contre les attaques parasitaires transmises notamment par des pucerons provenant des espèces cultivées.

Dans le cas d'isolement sanitaire, il s'agit de conserver l'espèce indemne de toute maladie transmissible que la génétique et la phyto-pharmacie ne savent pas encore combattre.

Les plantes autogames comme le blé et l'orge ne posent pas de problèmes en multiplication, les distances d'isolement étant faibles (30 mètres). Il n'en est pas de même pour les espèces allogames ou pour toutes les espèces faisant appel à la fécondation croisée pour l'obtention d'hybrides contrôlés. Les distances d'isolement sont alors plus grandes, de l'ordre de 300 à 500 mètres selon les espèces.

Les règles de cet isolement ont été progressivement définies par l'interprofession et ont conduit à la création successive de zones délimitées à l'intérieur desquelles les garanties d'isolement pouvaient être assurées. Des arrêtés ministériels ont fixé les limites

géographiques de ces zones pour le maïs, les betteraves, le sorgho et, plus récemment, le tournesol hybride et certaines plantes fourragères.

L'incidence économique de la plus petite inobservation de ces règles techniques est toujours grave, l'altération de la pureté variétale entraînant alors le refus des semences à la certification.

Jusqu'à ces dernières années, une discipline générale avait été respectée par le biais d'accords entre les agriculteurs regroupés en syndicats départementaux et les établissements semenciers, dans le cadre d'une réglementation interprofessionnelle.

Les instances départementales jouaient alors le rôle d'arbitre sans qu'il soit nécessaire de faire appel à l'appareil juridique.

Mais, récemment, devant l'expansion de la production de semences et tout spécialement devant l'importance prise par le maïs, des problèmes sont apparus que les tribunaux n'ont pu résoudre en l'absence de disposition légale. Il s'agit donc de combler un vide juridique.

B. — Il convient à cet égard de rappeler quelques données essentielles sur le prodigieux essor de *la production du maïs et des semences de maïs hybride qui la conditionnent*.

Le maïs hybride est d'un usage relativement récent comparativement au maïs traditionnel, au blé ou à la betterave.

Après la dernière guerre mondiale, la France importait la majeure partie de ses besoins en semences de maïs hybride. Cette culture avait une faible importance en 1950, lorsque le choix fut fait de mettre en place une production de semences de maïs hybride afin de réduire les importations et de tirer parti des premières découvertes de la recherche agronomique. On constate aujourd'hui que cette politique, engagée et poursuivie sous l'impulsion de l'Association générale des producteurs de maïs, a permis de répondre aux besoins sans cesse croissants de notre pays et plus récemment de nos partenaires de la Communauté économique européenne.

En effet, cette production spécialisée occupait, en 1972, 33.840 hectares placés dans 155 zones délimitées réparties dans vingt départements du Sud-Ouest et du Val-de-Loire principalement: 907.863 quintaux de semences de maïs hybride ont été produits,

dont 126.895 ont été exportés. La valeur de ces exportations est estimée à près de 45 millions de francs, représentant 80 % des besoins de la C. E. E.

A ce jour, 12.000 agriculteurs multiplicateurs représentant des exploitations d'une superficie moyenne de moins de trois hectares vivent de cette production spécialisée qui leur assure une amélioration sensible de leur revenu à l'hectare et un complément d'activité appréciable.

Vingt établissements semenciers organisent cette production et la commercialisation en France et en Europe au prix d'investissements importants.

Avec le développement de l'usage des semences de maïs hybride, le maïs grain a connu depuis vingt ans une progression considérable. Les surfaces cultivées sont passées de 325.000 hectares en 1950-1951 à 1.635.000 hectares en 1971-1972 et la production passait, dans le même temps, de 4 à 87,7 millions de quintaux. Les exportations atteignent 37,2 millions de quintaux au cours de la dernière campagne dont 36,2 millions à destination des pays de la C. E. E. En 1972, une nouvelle augmentation de 280.000 hectares de la surface cultivée a été enregistrée, ce qui aurait dû nous permettre d'atteindre une production de près de 100 millions de quintaux si nous n'avions eu à supporter les conséquences catastrophiques dans certaines régions de conditions climatiques particulièrement défavorables.

Il est permis d'escompter de nouveaux développements de cette production, car le déficit actuel de la C. E. E. à Six est de 7 millions de tonnes et celui de la C. E. E. élargie s'élèvera à 10 millions de tonnes.

A l'importance économique du maïs grain s'ajoute celle du *maïs fourrage* destiné à l'ensilage et à la dessiccation. Cette culture occupe en 1972 quelque 600.000 hectares et l'on prévoit qu'elle pourrait atteindre un million d'hectares en 1975.

C. — Ce rapide aperçu sur l'économie du maïs en France montre l'importance des facteurs économiques qui sont en jeu et explique les difficultés auxquelles il s'agit d'apporter une solution législative.

En effet, si dans les premières années de production de semences de maïs hybride, l'isolement exigé était réalisé sans

difficulté par le choix de parcelles ou de petites zones isolées, il n'en allait plus de même au fur et à mesure qu'augmentaient, en même temps que la production de semences, les surfaces en maïs grain et en maïs fourrage.

Dans certains départements, des arrêtés préfectoraux délimitaient certains îlots dans lesquels toutes cultures de maïs autres que de semences étaient interdites. *Puis, en 1964, un arrêté ministériel en date du 28 avril, a été publié, portant création de zones délimitées de production de maïs de semence.* Cet arrêté a été complété depuis, chaque année, et il y a ainsi actuellement en France 155 îlots ou zones délimités dans vingt départements.

L'application de l'arrêté du 28 avril 1964 a donné naissance à des conflits dans plusieurs départements en raison du refus de certains agriculteurs dans quelques zones délimitées de respecter la discipline générale d'isolement, compromettant ainsi la totalité des productions de ces zones.

Lorsque l'arrangement amiable n'est plus possible, le recours au tribunal devient nécessaire. C'est ainsi que des litiges sérieux ont éclaté dans plusieurs départements du Sud-Ouest qui n'ont pu trouver de solution dans la réglementation interprofessionnelle, ni davantage devant les tribunaux, faute de textes légaux.

Un agriculteur indiscipliné peut compromettre, par une culture de maïs non déclarée, un isolement entier de maïs semences. Le conflit le plus grave a éclaté en 1971, dans les Pyrénées-Atlantiques, où trente hectares de maïs grain appartenant à sept agriculteurs ont provoqué le refus de 200 hectares de semences appartenant à quarante producteurs. Le préjudice financier subi a été évalué à 750.000 F.

Les conséquences économiques d'une telle attitude sont graves, d'autant plus que l'exemple du maïs préfigure aujourd'hui la situation que pourront connaître demain les semences hybrides de betteraves ou de tournesol.

L'analyse de cette situation explique les raisons qui rendent nécessaire l'intervention d'un texte législatif afin de dénouer les situations restées sans solution et de protéger une production semencière qui exige de grandes précautions.

A défaut de dispositions législatives tendant à organiser un aménagement des conditions d'exploitation destiné à prévenir la détérioration des productions des semences réalisées sur leur exploitation par les exploitants voisins, le risque serait grand d'orienter les établissements semenciers, soucieux de préserver leur production, vers la passation de contrats de multiplication à l'étranger et de voir alors se réduire nos exportations au profit d'importations croissantes de semences.

## EXAMEN DES ARTICLES

### Article premier.

Le présent article prévoit la création de zones de protection à l'intérieur desquelles les semences et plants des espèces végétales qui se reproduisent par fécondation croisée (maïs hybride, betterave, tournesol, sorgho) ou de celles qui sont susceptibles d'être gravement affectées par des attaques parasitaires (pommes de terre), seront protégées des altérations possibles par une réglementation du choix et de l'emplacement des cultures.

### Art. 2.

Cet article institue, pour la mise en place ou éventuellement la suppression anticipée d'une zone de protection des semences, une procédure destinée à offrir le maximum de garanties à l'ensemble des intéressés.

L'innovation de ce texte réside en ce que cette procédure repose sur une enquête publique dont les conditions seront déterminées par décret en Conseil d'Etat. Il doit être bien entendu qu'en fait, l'arrêté interministériel qui décidera, au vu des résultats de cette enquête, de la création d'une zone, est normalement subordonné à la conclusion d'un accord entre les diverses catégories de producteurs de cette zone.

Cette procédure apparaît pleinement justifiée par la nécessité d'organiser, en accord avec l'ensemble de la profession, l'extension des productions de semences, dans les régions où les cultures de production sont déjà très développées.

### Art. 3.

Cet article a pour objet de maintenir, pour une période transitoire s'étendant jusqu'au 31 décembre 1975, les zones de protection actuellement existantes, dont la suppression subite aurait des conséquences fâcheuses pour les producteurs de semences engagés dans cette production.



Il convient en outre d'observer que la procédure d'enquête visée à l'article 2, qui nécessite au préalable l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat et impliquera nécessairement certains délais, ne peut permettre la mise en place immédiate des zones de protection qui sont indispensables au maintien de notre production de semences. Si les zones actuelles n'étaient pas provisoirement maintenues, il en résulterait en effet une solution de continuité qui doit être à tout prix évitée.

#### Art. 4.

Cette disposition renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination des modalités d'application de cette loi, et notamment des formes de l'enquête publique visée à l'article 2.

Votre Commission des Affaires économiques a adopté ces différents articles sans y apporter de modifications.

\*

\* \*

Compte tenu de l'intérêt qui s'attache, tant pour les agriculteurs producteurs de semences que pour les utilisateurs, à l'amélioration des procédures relatives à la constitution et à l'organisation des zones spécialisées dans cette production de semences et plants, la Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose d'adopter sans modification le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

Afin de prévenir l'altération des semences ou des plants des espèces végétales qui se reproduisent par fécondation croisée ou sont susceptibles d'être gravement affectées par des attaques parasitaires, des zones de protection peuvent être créées, dans le périmètre desquelles l'autorité administrative peut réglementer le choix et l'emplacement des cultures.

### Art. 2.

Chaque zone de protection est créée par arrêté du Ministre de l'Agriculture et du Développement rural, au vu des résultats d'une enquête publique, dans les conditions fixées par le décret en Conseil d'Etat prévu par l'article 4.

La suppression d'une zone avant la date qui aurait été initialement prévue peut être prononcée selon la procédure fixée à l'alinéa précédent.

### Art. 3.

A titre transitoire, les zones instituées par arrêté ministériel et existant à la date de promulgation de la présente loi sont maintenues jusqu'au 31 décembre 1975.

### Art. 4.

Un décret en Conseil d'Etat précisera les modalités d'application de la présente loi.