Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil modifiant la décision 2003/17/CE du Conseil en ce qui concerne l'équivalence des inspections sur pied des cultures productrices de semences de céréales effectuées en Ukraine et l'équivalence des semences de céréales produites en Ukraine»

[COM(2020) 137 final — 2020/0053 (COD)]

(2020/C 429/35)

Rapporteur unique: **Arnold PUECH D'ALISSAC**

Consultation	Conseil de l'Union européenne, 17.4.2020
	Parlement européen, 16.4.2020
Base juridique	Articles 43, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section «Agriculture, développement rural et environnement»
Adoption en section	29.6.2020
Adoption en session plénière	18.9.2020
Session plénière n°	554
Résultat du vote	213/1/4
(pour/contre/abstentions)	

1. **Contexte et proposition de la Commission**

1.1. La décision 2003/17/CE ([1]) du Conseil accorde une équivalence à certains pays tiers en ce qui concerne les inspections sur pied et la production de semences de certaines espèces ([2]).

1.2. Ces dispositions régissant les semences récoltées et contrôlées dans ces pays offrent les mêmes garanties que les dispositions applicables aux semences récoltées et contrôlées dans l'Union européenne en ce qui concerne les caractéristiques, l'examen, l'identité, le marquage et le contrôle des semences.

1.3. Étant donné que l'Ukraine ne fait pas partie de ces pays tiers inscrits sur la liste de la décision 2003/17/CE, il n'est actuellement pas possible d'importer dans l'Union européenne des semences de céréales récoltées dans ce pays. L'Ukraine a saisi la Commission d'une demande visant à ce que ses semences de céréales soient visées par la décision 2003/17/CE du Conseil en tant que semences de céréales équivalentes.

1.4. À la suite de cette demande, la Commission a examiné la législation ukrainienne applicable et a procédé à un audit des inspections sur pied et du système de certification des semences de céréales mis en place en Ukraine. Il a été conclu que les exigences et le système en vigueur en Ukraine sont «équivalents» à ceux de l'Union et offrent les mêmes garanties que le système de l'Union.

1.5. La Commission propose donc de reconnaître que les semences ukrainiennes sont équivalentes aux semences de céréales récoltées, produites et contrôlés dans l'Union européenne au moyen d'une décision devant être adoptée par le Parlement européen et le Conseil.

2. **Considérations et recommandations**

2.1. Le CESE prend acte des résultats positifs de l'audit effectué par la Commission en Ukraine en conformité avec les exigences énoncées à l'annexe II de la décision 2003/17/CE, afin de reconnaître l'équivalence des exigences légales et des contrôles officiels pour la certification des semences de céréales. Le CESE note toutefois que le rapport d'audit relève que certaines normes ne sont pas totalement alignées sur les exigences de l'Union européenne, notamment celles relatives à la

([1]) JO L 8 du 14.1.2003, p. 10.
([2]) Conformément aux directives 66/401/CEE (JO 125 du 11.7.1966, p. 2298), 66/402/CEE (JO 125 du 11.7.1966, p. 2309), 2002/54/CE (JO L 193 du 20.7.2002, p. 12) et 2002/57/CEE (JO L 193 du 20.7.2002, p. 74) du Conseil.

distance d'isolement des semences certifiées de sorgho qui sont inférieures, le taux de pureté variétale des lignées parentales utilisées pour la production de semences hybrides de maïs et le taux de semences d'autres espèces pour les semences certifiées de maïs.

2.2. Le CESE, dans la continuité de ses précédents avis ([3]), approuve la proposition législative à l'examen, mais propose d'en reporter l'application jusqu'au moment où l'UE aura obtenu, à l'issue d'un contrôle ex post, les garanties démontrant que les limites relevées dans le rapport d'audit ont été corrigées, que les normes de production en Ukraine sont désormais strictement conformes aux exigences européennes, qu'une absence de concurrence déloyale est garantie et que tout effet néfaste sur l'environnement est exclu.

2.3. Le CESE convient du fait que la reconnaissance de l'équivalence est, potentiellement, de nature à présenter des avantages pour les entreprises productrices de semences de l'Union opérant en Ukraine, pour ses importateurs potentiels qui font venir des semences de ce pays, ainsi que pour ses agriculteurs, qui auront désormais accès à un plus large éventail de semences mais estime que l'on doit parvenir à un système de contrôle en miroir pour les importations, et que la même protection des consommateurs doit être assurée des deux côtés.

Il convient que le contrôle de la concurrence s'applique dans les deux sens, afin de ne pas fausser les conditions commerciales pour les organisations européennes qui opèrent sur le territoire de l'UE.

2.4. Le CESE tient toutefois à souligner certains éléments techniques relatifs aux modes de production des semences qui diffèrent entre l'Ukraine et l'Union européenne, notamment en ce qui concerne l'accès aux produits phytosanitaires. Les producteurs Ukrainiens ont en effet accès à une gamme de produits phytosanitaires plus large que les producteurs de l'Union européenne et bénéficient d'un accès à certaines molécules interdites au sein de l'Union européenne. Ces écarts entraînent une distorsion de concurrence et auraient pour conséquence de permettre l'entrée sur le territoire de l'Union européenne de produits qui ne respectent pas les normes sanitaires et environnementales de l'Union européenne. Parmi les différences les plus notables, l'on peut citer l'accès à des substances actives utilisées pour le désherbage des parcelles telles que l'Atrazine (interdite dans l'UE depuis 2003) ou l'Acétochlore (interdite au sein de l'UE depuis 2012). Au-delà des impacts sanitaires, l'accès à ces substances présentant un large spectre d'action, un caractère rémanent, une grande efficacité technique sur les adventices et un coût réduit, offre un avantage concurrentiel certain aux producteurs ukrainiens. En ce qui concerne la protection contre les ravageurs, les producteurs ukrainiens ont toujours accès aux substances actives de la famille des néonicotinoïdes dont certaines sont interdites au sein de l'UE telles que la Clothianidine, le Thiaméthoxame ou très prochainement le Thiaclopride.

2.5. Selon le pacte vert pour l'Europe, il s'impose de protéger, de préserver et de renforcer le capital naturel de l'Union européenne et de protéger la santé et le bien-être des citoyens contre les risques environnementaux; aussi l'Ukraine doit-elle impérativement cesser d'utiliser des produits chimiques pour produire les semences dont l'UE a interdit l'utilisation sur son territoire. L'Ukraine doit faire valoir le même degré d'exigence que l'Union, s'engager à respecter strictement toutes les conditions de l'accord de Paris et permettre d'évaluer chaque année les accords conclus. Il est inconcevable que des disparités continuent de persister ou qu'elles s'accentuent encore. Si ce n'est pas le cas, il n'est pas possible d'autoriser les semences sur le marché de l'Union.

2.6. Le CESE a pris connaissance de la position de la Commission qui estime que la reconnaissance des procédures de certification pour les produits en question est une mesure technique. Cependant, au regard des éléments exposés précédemment, et du fait que l'ouverture du marché de l'UE aux produits des pays tiers aura un impact économique et social, le Comité recommande à la Commission de réaliser, avant toute prise de décision, une analyse d'impact pour vérifier que les producteurs européens (au sens des agriculteurs multiplicateurs et des entreprises semencières), et en particulier les micro et petites entreprises, ne seront pas affectés par cette mesure.

2.7. Sur la base de cette analyse d'impact, et comme l'accord de libre-échange actuel avec l'Ukraine ne permet pas de garantir un commerce équitable avec des normes fiscales, sociales et environnementales comparables, il est donc nécessaire au préalable de revoir l'ALE, et plus globalement, la politique commerciale européenne pour éviter les concurrences déloyales. Cette révision est d'ailleurs prévue par la Commission européenne dans sa communication du 16 juin avec l'examen approfondi de la politique commerciale de l'UE et le lancement d'une consultation publique.

2.8. Ceci est particulièrement prégnant entre l'Ukraine et l'UE pour le secteur des semences de maïs, avec un coût de production sortie usine en Ukraine bien inférieur (l'écart avec le coût de production français était par exemple évalué à 26 % en 2019). La combinaison de ces décisions conduirait à la remise en cause des filières européennes de multiplication de semences de maïs.

([3]) JO C 74 du 23.3.2005, p. 55, JO C 351 du 15.11.2012, p. 92.

2.9. À l'heure des enseignements de la crise de la Covid-19, la dépendance vis-à-vis de pays tiers dans un secteur stratégique pour la souveraineté alimentaire ne peut être acceptée et doit donc être traitée en amont.

Bruxelles, le 18 septembre 2020.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER