

Une analyse de la réglementation sur la commercialisation des mélanges en France après trois campagnes d'application

M. Straeblér¹, B. de Goyon²

La réglementation française sur les mélanges de semences pour prairie a été instaurée en 2004, avec comme objectif de garantir leur qualité. Un premier bilan est possible au bout de trois campagnes de commercialisation.

RÉSUMÉ

Un bref rappel historique de la réglementation française sur les mélanges de semences pour prairie souligne qu'elle vise à garantir la qualité des mélanges vendus (qualité technique des semences, qualité du mélange et qualité fourragère des variétés incorporées). En 2006/2007, 457 mélanges ont été commercialisés en France, à partir de 298 variétés fourragères, parmi 46 espèces ; ce marché (près de 31 000 quintaux) est constitué essentiellement de graminées (le ray-grass anglais entre dans la composition de 86% des mélanges) ; le trèfle blanc, utilisé dans 58% des mélanges, représente 43% du volume total de légumineuses utilisées. La qualité du marché des mélanges se maintient, avec un bon taux d'utilisation des variétés inscrites au catalogue français, grâce à la réglementation et à la volonté des semenciers.

MOTS CLÉS

France, mélange fourrager, réglementation.

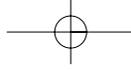
KEY-WORDS

Forage mixture, France, regulation.

AUTEURS

1 : GNIS, Section Semences Fourragères et à Gazon, 44, rue du Louvre, F-75001 Paris ; michel.straeblér@gnis.fr

2 : GNIS, SOC Fourragères, 44, rue du Louvre, F-75001 Paris ; bertrand.de.goyon@gnis.fr



M. Straebl er et B. de Goyon

Trois ans et demi après l'instauration en France des réglementations sur la production et la commercialisation des mélanges de semences pour prairie, il est possible de faire une première analyse de ce nouveau marché. Cette analyse permet d'évaluer l'efficacité de la réglementation mise en place à la lumière des objectifs que l'interprofession des semences et les pouvoirs publics lui avaient alors fixés. Pour comprendre ces objectifs, un rappel de l'évolution de la réglementation et de ses tenants et aboutissants est nécessaire.

1. Un bref historique sur la réglementation européenne

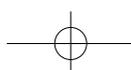
Comme pour toutes les semences à usage agricole, la réglementation européenne en matière de semences fourragères mise en place a privilégié la production et la commercialisation sous forme de **variétés pures** (une seule espèce et variété dans le sac). Ceci a permis d'accompagner **le développement de la sélection variétale européenne, de valoriser le progrès génétique** auprès des utilisateurs et d'en assurer la diffusion. Cependant, la directive réglementant la production et la commercialisation des semences fourragères (directive 66/401 CE de juin 1966) donnait la possibilité à chaque état membre de gérer des mélanges de semences fourragères avec ses propres règles pour son marché intérieur. Alors que la majorité des états de l'union européenne utilisait cette possibilité et autorisait la production et la commercialisation de ce type de mélange, la France l'interdisait.

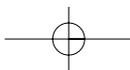
En 1998, la directive 98/95 du 14 décembre 1998, en particulier son article 2, autorise les mélanges de semences destinés à être utilisés comme plantes fourragères et permet ainsi leur commercialisation et leur circulation dans l'Union Européenne. Ce texte ouvre les mélanges aux espèces de la directive fourragère mais aussi aux espèces des directives céréales, oléagineuses, plantes à fibre et légumes.

La France doit alors ouvrir son marché à ce nouveau produit et organiser sa production. Avant de mettre sa réglementation en conformité avec la nouvelle réglementation européenne, la France a demandé que la Commission définisse précisément les exigences de contrôles sur ces mélanges afin que tous les pays aient les mêmes règles et que tous les mélanges circulant en Europe aient la même garantie de qualité, de traçabilité des composants et d'homogénéité.

Le 20 avril 2004, une décision de la Commission européenne concernant les **conditions générales de contrôle des mélanges de semences** destinés à être utilisés comme plantes fourragères est publiée. Elle exige d'une part :

- que les entreprises soient dotées d'équipements garantissant l'uniformité des mélanges ;
- qu'une personne soit en charge de la responsabilité directe de l'opération de mélange ;





Commercialisation des mélanges en France après 3 campagnes d'application

- qu'un registre des mélanges de semences destinés à être utilisées comme plantes fourragères soit tenu.

Cette décision exige également en matière de contrôle :

- que les entreprises notifient à l'organisme certificateur le pourcentage en poids des différents composants, ventilés par espèce et, le cas échéant, par variété, du mélange de semences ;

- que les entreprises notifient le nom du mélange, lorsqu'il est prévu de l'indiquer sur les emballages ;

- que l'identité et le poids total de chaque composant du mélange soit contrôlés au moins par des contrôles aléatoires des étiquettes officielles identifiant les emballages de semences ;

- que des contrôles aléatoires sur les mélanges obtenus soient également menés ;

- que les informations détaillées concernant l'utilisation de ces mélanges de semences à des fins fourragères figurent sur l'étiquette officielle et/ou sur l'étiquette du fournisseur.

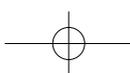
Cette réglementation s'inspire fortement de la réglementation française existant sur les mélanges pour gazon et qui donne satisfaction depuis de nombreuses années.

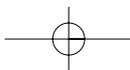
2. L'évolution récente de la réglementation française, ses objectifs

La France a défendu **pendant longtemps** la commercialisation des variétés fourragères sous la forme de conditionnement "en pure" et **n'a pas autorisé la vente en mélange** jusqu'en août 2004. Les représentants des pouvoirs publics, des semenciers et des éleveurs dans les différentes instances interprofessionnelles (CTPS, GNIS) considéraient que la vente en variétés pures était le meilleur moyen de valoriser les progrès réalisés sur les plantes fourragères et de les diffuser, cette forme de commercialisation favorisant la mise en avant du nom des variétés et ainsi de leurs qualités techniques reconnues et décrites dans le catalogue officiel français.

Par opposition, on estimait que la vente en mélange favoriserait et mettrait en avant le nom commercial du mélange et le *packaging*, et qu'être inscrit au catalogue français risquait de ne plus être un avantage pour les variétés de qualité. Celles-ci passeraient au second plan derrière le nom commercial du mélange. Ce constat était observé dans les pays européens où les ventes en mélange étaient majoritaires.

A cette crainte venaient s'en ajouter d'autres. Dans une étude menée en 2000 par le Gnis, les éleveurs exprimaient clairement leurs craintes sur la possibilité de contrôler la composition exacte des mélanges et leur qualité, ainsi que sur le risque de voir l'offre de semences fourragères s'appauvrir. Ces craintes ont été officiellement exprimées en 2001 dans un courrier de la Confédération Nationale de l'Elevage à M. Jean Glavany, ministre de l'Agriculture de l'époque.





M. Straebl er et B. de Goyon

Afin de réduire ces risques et lever ces craintes, des règles de production des mélanges de semences fourragères ont été élaborées en France dans le **règlement technique de production des mélanges** pour prairie en mars 2004. Ce règlement a ainsi instauré une obligation de dépôt des mélanges avec leur composition et leur nom, et une obligation de changement de nom à chaque changement de constituant ou de proportion, dans le souci d'informer clairement l'utilisateur. Par ailleurs, le pourcentage en poids de **chaque constituant a été fixé à 5% minimum du total** afin de garantir l'efficacité des contrôles réalisés sur la composition des mélanges.

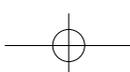
La réglementation a également exigé que les mélanges de semences pour prairie ne soit composés que d'**espèces à certification obligatoire de plantes utilisées comme plantes fourragères et de variétés inscrites au catalogue européen** pour leur utilisation fourragère (Gnis, 2007b).

Parall mement à la sortie de ces règles de fabrication, **un arrêté de commercialisation a été publié le 23 août 2004**. Il précise la définition des mélanges pour prairies commercialisables sur le territoire français en s'alignant sur la réglementation européenne pour les espèces pouvant entrer dans les mélanges. Il précise que, pour les graminées, les variétés destinées à un usage non fourrager ne peuvent entrer dans ces mélanges. Cette précision a été jugée nécessaire, le catalogue européen des espèces fourragères comportant des variétés de graminées destinées à un usage non fourrager n'ayant pas subi de tests de valeurs fourragères pour être inscrites.

3. Après trois campagnes de commercialisation, un premier bilan de l'arrivée des mélanges

■ Un marché qui s'installe prudemment

Après une première année 2004/2005 de lancement prudent, plus de 24 000 quintaux de mélanges de semences pour prairie ont été fabriqués en 2005/2006 et plus de 30 000 en 2006/2007. Les mélanges de semences pour prairie représentent ainsi entre 8,5 et 10% des ventes totales de semences fourragères, à rapprocher des 9,2% des ventes en suremballage avant l'autorisation de ces mélanges (Gnis, 2003). La France n'a donc **pas pour l'instant connu de développement massif des mélanges** pour prairie même si, après une période d'adaptation et d'observation du marché, les fabrications se développent. A noter que pratiquement plus aucune vente en suremballage ne s'effectue (Gnis, 2007a) et que **très peu de mélanges proviennent d'autres pays**. L'analyse de la fabrication française est donc un excellent indicateur de la qualité des mélanges vendus.



Commercialisation des mélanges en France après 3 campagnes d'application

Espèce	Campagne 2006/2007	Campagne 2005/2006	Campagne 2004/2005	Espèce	Campagne 2006/2007	Campagne 2005/2006	Campagne 2004/2005
Ray-grass anglais	11 605	9 232	7 248	Lotier corniculé	326	180	209
Dactyle	4 512	3 427	3 111	Luzerne	238	38	22
Fétuque élevée	3 275	2 397	1 974	Trèfle hybride	184	164	136
Trèfle blanc	2 574	1 652	1 062	Pâturin des prés	174	39	23
Fétuque des prés	2 173	2 151	1 860	Trèfle d'Alexandrie	142	1	0
Trèfle incarnat	1 142	400	327	Trèfle de Perse	110	1	0
Ray-grass d'Italie	1 066	724	431	Minette	101	19	26
Ray-grass hybride	977	741	618	Festulolium	76	166	0
Fléole des prés	887	523	528	Brome	6	8	11
Vesce commune	696	275	0	Sainfoin	5	0	0
Trèfle violet	363	248	171	Total	30 632	23 386	17 758

TABLEAU 1 : Evolution de l'incorporation des espèces dans les mélanges de semences pour prairie (en quintaux).

TABLE 1 : *Incorporation of species in seed mixtures for pastures (00 kg).*

■ Un marché qui concerne surtout les graminées fourragères et le trèfle blanc

Une analyse des espèces incorporées dans les mélanges fabriqués en France (tableau 1) montre la prédominance des graminées qui représentent en 2006/2007 80% du volume total des mélanges incorporés en 2006/2007, le trèfle blanc étant de loin la légumineuse la plus utilisée avec 43% du total des légumineuses et une présence dans 58% des mélanges fabriqués.

La possibilité de mélange a favorisé les "petites espèces" : les incorporations de fléole et de fétuque des prés représentent 50% des ventes totales de l'espèce en 2006/2007.

Au fil des campagnes, le nombre d'espèces a augmenté. Ainsi, les petites légumineuses comme la minette, le lotier, le trèfle d'Alexandrie, le trèfle de Perse ont été progressivement utilisées puis ont vu leurs quantités incorporées s'accroître. Le nombre de compositions fabriquées s'est ainsi accru : **457 compositions déposées en 2006/2007**, contre 355 en 2005/2006, **pour 298 variétés** des différentes espèces fourragères utilisées. Par ailleurs la luzerne, pratiquement absente jusqu'en 2005/2006 des mélanges de semences pour prairie, a fait son apparition en 2006/2007.

■ Une majorité de variétés du catalogue français pour les espèces les plus vendues

Pour juger de la qualité du marché des mélanges de semences pour prairie, nous pouvons comparer la part des variétés inscrites au catalogue officiel français à celle des variétés uniquement inscrites aux catalogues européens dont la qualité dans les conditions de culture françaises n'a pas été testée officiellement ou n'a pas été jugée suffisante pour que la variété puisse être inscrite en France. Un marché dont les ventes et les achats se feraient en l'absence d'information sur les variétés peut effectivement difficilement être qualifié de marché de qualité, même si de bonnes variétés peuvent y être potentiellement vendues. La comparaison avec l'année 2004/2005 montre que cette **qualité est relativement stable** et se

M. Straebl er et B. de Goyon

	Mélanges fabriqués comportant...		Total
	du ray-grass anglais	du trèfle blanc	
Nombre	392	266	457
(%)	85,8	58,2	100

place à un niveau très correct, le pourcentage de variétés du catalogue français incorporées étant passé de 75 à 81% en 2005/2006 et à 78% en 2006/2007.

Ce niveau masque des disparités importantes entre espèces. Ainsi, pour les deux espèces que l'on retrouve dans la majorité des mélanges, à savoir le ray-grass anglais et le trèfle blanc (tableau 2), les proportions de variétés du catalogue français sont supérieures à celles observées dans les ventes en variétés pures (tableau 3).

Pour le dactyle et la fétuque des prés, espèces bien représentées, les proportions de variétés du catalogue français sont régulièrement équivalentes ou légèrement inférieures à celles observées pour les ventes en variétés pures. Pour la fétuque élevée, la proportion de variétés du catalogue français incorporées en mélanges a chuté et apparaît nettement inférieure à celle observée sur les ventes en variétés pures. Cette baisse s'explique par les problèmes de production et d'approvisionnement rencontrés pour cette espèce les deux dernières années. Elle montre aussi que les mélanges sont plus sensibles à ces évolutions d'approvisionnement que les ventes en variétés pures dont la qualité a été préservée.

Pour les espèces moins représentées dans les mélanges, comme les petites légumineuses, les pourcentages de variétés inscrites au catalogue français sont souvent plus faibles et évoluent plus en fonction des disponibilités des variétés sur le marché.

Campagne	Part (%) des variétés du catalogue français dans les ventes					
	2006/2007		2005/2006		2004/2005	
	mélange	variété pure	mélange	variété pure	mélange	variété pure
Ray-grass anglais	93	88	93	90	84	84
Dactyle	84	85	85	90	84	87
Fétuque élevée	77	91	84	92	82	83
Trèfle blanc	81	73	78	64	77	70
Fétuque des prés	47	48	51	52	52	38
Trèfle incarnat	0	9	0	11	0	6
Ray-grass d'Italie	93	63	85	68	93	64
Ray-grass hybride	86	89	99	90	97	95
Fléole des prés	6	5	5	8	11	5
Vesce commune	100	79	100	100	-	-
Lotier corniculé	0	0	0	0	-	-
Trèfle violet	58	87	43	85	18	85
Luzerne	95	98	83	97	100	98
Trèfle hybride	100	97	28	98	5	95
Festulolium	0	2	0	0	-	-
Total	78		81		75	

TABLEAU 2 : Part des mélanges fabriqués comportant du ray-grass anglais ou du trèfle blanc en 2006/2007.

TABLE 2 : Proportion of mixtures containing Perennial ryegrass or White clover in 2006/2007.

TABLEAU 3 : Evolution sur 3 campagnes de la part des variétés du catalogue français dans les ventes de semences pour prairie en mélange et en variété pure, en France.

TABLE 3 : Changes over 3 years in the proportions of cultivars belonging to the French list of recommended cultivars in the total amount of seeds marketed for pastures (mixtures or pure cultivars), in France.

Commercialisation des mélanges en France après 3 campagnes d'application

TABLEAU 4 : Nombre de mélanges pour prairie fabriqués selon leur nombre de constituants en 2006/2007.

TABLE 4 : Number of mixtures constituted for pastures, according to number of constituents, 2006/2007.

Nombre de constituants	Compositions fabriquées		
	(nombre)	(%)	(% cumulés)
2	51	11	11
3	90	20	31
4	107	23	54
5	107	23	78
6	50	11	88
7	22	5	93
8	11	2	96
9	7	2	97
10	7	2	99
11	1	0	99
12	1	0	99
13	3	1	100
Total	457	100	

Pour certaines espèces "phares" du marché français mais peu présentes dans les mélanges, la part des variétés inscrites au catalogue peut suivre des orientations diamétralement opposées selon les marchés (de faible importance) pour lesquels les mélanges sont fabriqués. Les exemples du ray-grass d'Italie et du ray-grass hybride sont frappants. La vente en mélange du ray-grass d'Italie, principalement sous la forme de mélange avec du trèfle incarnat, a considérablement favorisé la vente de variétés du catalogue français dont le pourcentage dépasse maintenant les 90% en mélange contre 63% pour l'ensemble des ventes en variétés pures. *A contrario*, le pourcentage de variétés de ray-grass hybride inscrites au catalogue Français perd 13 points en 2006/2007 par rapport à 2005/2006.

L'hétérogénéité de la qualité des espèces incorporées dans les mélanges montre que la structure du marché des différentes espèces et la politique des intervenants sur ce marché ont une vraie influence sur les orientations qualitatives du marché des semences vendues en mélange.

■ Des compositions raisonnées

La qualité globale du marché des mélanges de semences pour prairie peut également se mesurer sur le nombre de constituants présents dans les compositions fabriquées, la commission d'experts du CTPS réunie en 2004 ayant préconisé de ne pas aller au-delà de 6 composants. La limitation des quantités incorporées par constituant à 5% du poids total a mathématiquement limité le nombre de constituants. En 2006/2007, **88% des compositions fabriquées comportaient entre 2 et 6 composants** (tableau 4).

4. Réflexions sur l'impact de la réglementation

Les objectifs de la réglementation, on l'a vu dans le paragraphe sur l'évolution de la réglementation française, était d'arriver à contrôler efficacement les mélanges et d'éviter d'entraîner vers le bas la qualité des variétés fourragères mises à disposition des éleveurs.

M. Straebl er et B. de Goyon

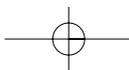
En matiè re de contr ˆole tout comme en matiè re de commercialisation, la fixation d'un niveau minimum d'incorporation à 5% a joué son rôle en évitant de trouver sur le marché trop de mélanges à plus de 15, voire 20 composants, comme cela existe dans certains pays européens, avec des quantités très faibles et difficilement contrôlables pour certaines espèces.

L'obligation de déposer le nom des mélanges de semences pour prairie au SOC à chaque changement de constituant ou de proportion est lourde au niveau administratif pour les établissements conditionneurs et pour le SOC : il existe plus de 900 noms de mélanges référencés au SOC pour 457 réellement produits. Cependant, cette obligation assure une véritable traçabilité du mélange et a permis une communication technique claire entre l'éleveur et son fournisseur, chacun étant sûr de parler du même produit.

Le nombre potentiel d'espèces mises à disposition dans les mélanges fabriqués en France est limité aux espèces à certification obligatoire ayant subi des tests de valeur fourragère, mais cela concerne tout de même 46 espèces (arrêté du 15 septembre 1982). Cette limitation garantit une certaine qualité fourragère des variétés en mélange et la qualité technique des semences grâce aux contrôles réalisés sur la germination, la pureté d'espèce et la pureté variétale. L'incorporation d'espèces non certifiées est interdite. Cependant, si ces espèces sont commercialisées, elles sont alors disponibles en vente en variété pure et accessibles aux éleveurs souhaitant les introduire dans leurs prairies.

Le niveau de qualité des variétés présentes dans les mélanges vendus doit quant à lui sans doute plus à la volonté collective de qualité des semenciers qu'à la réglementation mise en place pour les mélanges de semences pour prairie. Celle-ci assure en effet un minimum de garanties en interdisant l'introduction de variétés de graminées à usage non fourrager. Ce maintien de la qualité bénéficie aussi sans doute d'une vente majoritairement en variétés pures des semences fourragères, ce qui n'est pas le cas dans les autres pays européens. **Avec l'augmentation de la part des mélanges dans les ventes de semences fourragères, le risque de voir diminuer la qualité moyenne des variétés vendues existe sans doute.**

Par ailleurs, la réglementation spécifique sur les mélanges pour prairie et son impact ne peuvent s'interpréter que dans le contexte global de la réglementation sur les mélanges de semences fourragères. En effet, les mélanges de semences pour prairie ont trouvé une place claire en France qui permet de continuer à valoriser les variétés de qualité parce que, en parallèle, des mélanges pour enherbement non fourrager, pour jachère, pour couvert à gibier, pour culture intercalaire et pour gazon couvrent les autres utilisations possibles des mélanges de semences fourragères et répondent à d'autres règles d'incorporation. Cette **segmentation du marché a évité toute confusion sur l'usage et les qualités requises** pour chaque type de mélange de semences.



Conclusion

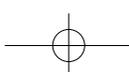
Le marché français des mélanges de semences pour prairie est conditionné actuellement par la production française, d'où l'importance des règles de fabrication instaurées en France. Cette réglementation a été mise en place pour préserver la qualité technique (germination, pureté) des semences observée sur les ventes en variété pure et un minimum de qualité fourragère des variétés introduites dans ces mélanges.

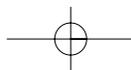
La confrontation de ces objectifs, de l'application de la réglementation et des résultats obtenus sur le marché permet de mieux cerner le véritable impact de la réglementation. Elle a permis de réguler l'offre et la qualité des mélanges proposés en limitant le nombre de constituants par une incorporation minimale de 5% du poids du mélange. Cette règle instaure au niveau commercial une légère distorsion de concurrence en faveur des produits importés qui, eux, ne sont pas soumis à cette règle. Cela ne concerne en réalité qu'extrêmement peu de mélanges : ceux destinés à des prairies particulières ayant par exemple plus de 20 constituants ou ceux contenant certains constituants en très faibles quantités.

Au bout de trois campagnes de commercialisation, la qualité des variétés vendues dans les mélanges est bonne. La baisse de la contribution des variétés françaises de fétuque élevée s'explique par les problèmes d'approvisionnement, et montre aussi que le marché des mélanges est plus sensible que le marché des variétés pures à ce type d'accident.

La réglementation française ne peut pas orienter à elle seule un mouvement vers la qualité mais peut l'accompagner. Le mérite de cette réglementation encore jeune est d'avoir été construite en partenariat étroit entre les différents partenaires, ministère, utilisateurs et semenciers, autour d'objectifs partagés. Ceci a non seulement permis de faire accepter une réglementation contraignante, mais aussi de partager les objectifs de qualité et de permettre à la filière de réfléchir à la qualité des mélanges à mettre sur le marché et sur la façon de le faire.

Intervention présentée aux Journées de l'A.F.P.F.,
"Prairies multispécifiques. Valeur agronomique et environnementale",
les 26-27 mars 2008.





M. Straebl er et B. de Goyon

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Arrêté du 15 septembre 1982 relatif à la commercialisation des semences fourragères.

Arrêté du 23 août 2004 relatif à la commercialisation des mélanges de semences.

Décision 2004/371/CE de la commission du 20 avril 2004 concernant les conditions de mise sur le marché des mélanges de semences destinés à être utilisés comme plantes fourragères.

Directive 98/95/CE du conseil du 14 décembre 1998.

Directive 66/401/CE du conseil du 14 juin 1966 concernant la commercialisation des semences de plantes fourragères.

Gnis-Ipsos (2000) : *Etude sur la perception des éleveurs aux semences fourragères en mélange*, Gnis, 43 p.

Gnis (2003) : *Etude ventes régionales de semences fourragères 2001/2002*, Gnis, 45 p.

Gnis (2007a) : *Etude ventes régionales de semences fourragères 2005/2006*, Gnis, 45 p.

Gnis (2007b) : *Règlement technique du contrôle et de l'étiquetage officiel des mélanges de semences pour prairies*, Gnis/SOC, 9 p.

SUMMARY

Analysis of the regulations concerning the sale of seed mixtures in France after three years of application

The latest French regulations on seed mixtures for pastures were set up in 2004, with the aim of guaranteeing the quality of the mixtures on sale. It is now possible to draw the first conclusions, after three years of marketing.

A rapid historical survey is made of the French regulations on seed mixtures for pastures : the qualities it wants to protect regards the technical characteristics of the seeds on sale, of the mixtures, and also the forage value of the incorporated cultivars. In 2006/2007, 457 mixtures were commercialized in France, comprising 298 forage cultivars, belonging to 46 species. The sale, amounting to nearly 3100 tons, was essentially constituted by grasses (Perennial ryegrass was a component of 86% of the mixtures); White clover, utilized in 58% of the mixtures, amounted to 43% of the total volume of legumes. The quality of the seed mixture market is keeping up, thanks to a good rate of utilization of cultivars belonging to the French list of recommended cultivars, due to the regulations and to the good will of the seed salesmen.

