

N° 191

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 1^{er} février 2006

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur la proposition de loi de M. Jean BIZET et Mme Brigitte
BOUT, relative aux obtentions végétales,

Par M. Jean BIZET,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir le numéro :

Sénat : 181 (2005-2006)

Environnement.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA DURÉE DE PROTECTION EST UN ÉLÉMENT ESSENTIEL DU SYSTÈME DU CERTIFICAT D'OBTENTION VÉGÉTALE (COV)	7
A. LE COV, DISPOSITIF ORIGINAL DE PROTECTION DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE.....	7
B. LA DURÉE DE PROTECTION, VARIABLE ESSENTIELLE DE LA PROTECTION.....	8
II. LES DURÉES DES CERTIFICATS FRANÇAIS D'OBTENTION VÉGÉTALE CONSTITUENT UN HANDICAP	8
A. LES DURÉES FRANÇAISES CORRESPONDENT AUX MINIMA INTERNATIONAUX	8
B. LE DISPOSITIF FRANÇAIS EST MOINS PROTECTEUR QUE LE DROIT COMMUNAUTAIRE	9
C. LE DÉSAVANTAGE LIÉ À LA PROTECTION FRANÇAISE A DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES LOURDES SUR NOTRE FILIÈRE SEMENCIÈRE.....	9
1. <i>La France est un des pays de référence en matière de variétés végétales</i>	9
2. <i>L'insuffisance des durées de protection a un impact négatif sur nos entreprises</i>	10
III. L'ALIGNEMENT DU DROIT FRANÇAIS EST DEVENU URGENT	10
A. PLUSIEURS VARIÉTÉS PARTICULIÈREMENT COMPÉTITIVES VERRONT LEUR PROTECTION ARRIVER À ÉCHÉANCE EN 2006	10
B. LE CALENDRIER PARLEMENTAIRE EXIGE UNE INITIATIVE RAPIDE.....	11
IV. LA PROPOSITION DE LOI N° 181	11
EXAMEN DE L'ARTICLE	13
• <i>Article unique-</i> (Article L. 623-12 du code de la propriété intellectuelle) - Allongement de la durée de protection des COV nationaux	13

C'est à l'initiative de la France qu'a été mis en place en 1961 un dispositif international de protection des droits des obtenteurs de variétés végétales nouvelles, au travers du système des certificats d'obtention végétale (COV).

Dans le cadre de l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV), le COV n'a cessé de se développer compte tenu notamment de son avantage sur le système du brevet en matière de garantie d'accès à la biodiversité. Les deux développements les plus récents ont été la révision de la convention de 1961, intervenue le 19 mars 1991, et la mise en place d'un véritable droit communautaire des obtentions végétales à partir de 1994.

En raison de difficultés internes, aujourd'hui surmontées, notre pays a pris du retard dans l'adaptation à ces nouvelles règles et ce n'est que très récemment qu'il a commencé à moderniser son droit, comme en témoigne l'examen par le Parlement, durant le premier semestre 2006, du projet de loi de ratification de la convention de 1991¹ et du projet de loi relatif aux obtentions végétales².

Ce dernier texte règle aussi un certain nombre de problèmes d'ordre national, tels ceux nés du désavantage compétitif que subissent les entreprises semencières françaises du fait de durées de protection des COV plus courtes en France qu'au niveau européen.

Toutefois, les contraintes du calendrier parlementaire pourraient aboutir à ce que ces dispositions très attendues ne soient pas votées avant plusieurs mois, alors que leur adoption très rapide est maintenant nécessaire.

C'est pour répondre à cette nécessité qu'a été déposée la proposition de loi n° 181 (2005-2006) qui fait l'objet du présent rapport.

¹ *Projet de loi n° 144 (1996-1997) autorisant la ratification de la convention UPOV.*

² *Projet de loi n° 145 (1996-1997) relatif aux obtentions végétales.*

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA DURÉE DE PROTECTION EST UN ÉLÉMENT ESSENTIEL DU SYSTÈME DU CERTIFICAT D'OBTENTION VÉGÉTALE (COV)

A. LE COV, DISPOSITIF ORIGINAL DE PROTECTION DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE

Conformément à la convention de Paris du 2 décembre 1961, le certificat d'obtention végétale (COV) est un titre de propriété intellectuelle qui confère à son détenteur un droit exclusif sur l'exploitation commerciale d'une variété végétale nouvelle, c'est-à-dire d'une variété distincte de celles existantes, homogène (les productions obtenues sont semblables) et stable (l'homogénéité se maintient dans le temps).

Il convient de préciser que le COV se distingue doublement de l'autre système de protection des inventions que constitue le brevet.

D'une part, alors qu'en droit des brevets, la nouveauté de l'invention est établie à partir d'un dossier, dans le système du COV, la nouveauté de la variété est reconnue suite à une expérimentation dans les champs.

D'autre part, à la différence des brevets, qui interdisent toute libre utilisation du matériel protégé (même dans un cadre expérimental), le COV protège les variétés nouvellement créées tout en autorisant leur usage pour tout nouveau programme d'amélioration végétale, évitant ainsi la privatisation du patrimoine génétique. Ce système très particulier est appelé « exception du sélectionneur ».

De ce fait, si un sélectionneur utilise la semence d'une variété mexicaine de maïs afin de créer une nouvelle variété, seule cette dernière sera protégée par le COV. Ainsi, l'usage de la ressource originelle reste toujours possible pour ceux qui souhaitent l'améliorer. De plus, la nouvelle variété créée viendra enrichir la diversité génétique disponible pour d'autres sélectionneurs, en France, au Mexique et partout dans le monde.

B. LA DURÉE DE PROTECTION, VARIABLE ESSENTIELLE DE LA PROTECTION

Tout système de protection de la propriété intellectuelle repose sur le même modèle : l'octroi de l'exclusivité des droits sur les inventions pendant une certaine durée, ce qui incite à leur mise au point. Plus cette durée est longue, plus l'incitation est forte.

Si plusieurs inventeurs sont soumis à des régimes de protection dont les durées diffèrent, la concurrence entre eux s'en trouve déséquilibrée. Or, en matière de durée de protection des obtentions végétales, il existe un tel déséquilibre en défaveur de la France.

II. LES DURÉES DES CERTIFICATS FRANÇAIS D'OBTENTION VÉGÉTALE CONSTITUENT UN HANDICAP

A. LES DURÉES FRANÇAISES CORRESPONDENT AUX MINIMA INTERNATIONAUX

Les conventions internationales signées dans le cadre de l'Union pour la protection des obtentions végétales (UPOV) en 1978 et 1991¹ ne fixent que des durées minimales au droit de l'obteneur. L'article 8 de la convention de 1978 précise que ces minima ne doivent pas être inférieurs à 15 ans, sauf pour les vignes et les arbres, où ils ne doivent pas être inférieurs à 18 ans. La France, en tenant compte de ces minima, a décidé de fixer à 20 ans² la durée de protection pour toutes les espèces, à l'exception de la vigne, des arbres et des pommes de terre³, pour lesquelles a été décidée une durée de 25 ans. L'article 19 de la convention de 1991, qui devrait être prochainement ratifiée par la France⁴, augmente ces minima, respectivement pour les mêmes espèces, de 15 à 20 ans, et de 18 à 25 ans.

Les durées de protection françaises sont donc strictement alignées sur les minima imposés par le dernier état du droit international.

¹ Plus précisément, il s'agissait d'actes de révision de la convention de Paris du 2 décembre 1961.

² Article L. 623-13 du code de la propriété intellectuelle.

³ Article R. 623-56 du code de la propriété intellectuelle.

⁴ Le projet de loi tendant à autoriser cette ratification a été adopté par le Sénat le 17 janvier 2006.

B. LE DISPOSITIF FRANÇAIS EST MOINS PROTECTEUR QUE LE DROIT COMMUNAUTAIRE

La Communauté européenne est signataire de l'UPOV au même titre que les Etats membres (tels que la France). Elle a donc mis en place un dispositif de protection des obtentions végétales au niveau communautaire indépendant de celui des Etats membres.

En effet, les sélectionneurs des pays de l'Union européenne peuvent demander soit une protection de leur obtention végétale limitée à un seul pays (COV national, régi par le seul droit national), soit une protection valable dans l'ensemble de l'Union européenne (COV communautaire, régi par les règles du droit communautaire).

Or, sur la base du règlement n° 2100/94 du 27 juillet 1994¹, le droit communautaire accorde des durées de protection de 25 et 30 ans (cette dernière durée s'appliquant à la vigne, aux arbres et à la pomme de terre). Il en est de même pour les COV nationaux des autres grands pays européens.

Ce désavantage pesant sur le COV français est d'autant plus sensible qu'il n'est quasiment pas possible de substituer un COV communautaire à un COV national afin d'obtenir des garanties plus favorables².

C. LE DÉSAVANTAGE LIÉ À LA PROTECTION FRANÇAISE A DES CONSÉQUENCES FINANCIÈRES LOURDES SUR NOTRE FILIÈRE SEMENCIÈRE

1. La France est un des pays de référence en matière de variétés végétales

Le chiffre d'affaires du secteur semences et plants pour 2005 est de 1,9 milliard d'euros et l'excédent commercial, en augmentation régulière depuis 15 ans, de 254 millions d'euros. En sont à l'origine 77 établissements de recherche et 233 établissements producteurs, constitués pour l'essentiel des coopératives agricoles ou des entreprises familiales. Le nombre d'emplois total de ce secteur est de 15.000 salariés, dont 4.000 dans la recherche.

Ceci fait de la France le premier producteur européen et le quatrième mondial, ainsi que le troisième exportateur mondial derrière les Pays-Bas et les Etats-Unis.

¹ Règlement (CE) n° 2100/94 du Conseil du 27 juillet 1994 instituant un régime de protection communautaire des obtentions végétales.

² En effet, un certificat communautaire ne peut être demandé que pour les variétés qui ne bénéficient pas d'une protection nationale dans deux pays de l'Union européenne depuis plus d'un an.

2. L'insuffisance des durées de protection a un impact négatif sur nos entreprises

Le maintien de la position de nos entreprises dépend essentiellement de leur capacité à développer de nouvelles variétés répondant toujours mieux aux attentes des utilisateurs en matière de qualité nutritionnelle, de régularité de la production et de respect de l'environnement.

Ceci implique un effort de recherche constant : les entreprises du secteur consacrent 10 à 15 % de leur chiffre d'affaires à la recherche, la mise au point d'une nouvelle variété pouvant nécessiter jusqu'à dix années de travail et 100 millions d'euros d'investissement.

Cet effort est financé par les royalties que les obtenteurs tirent de l'exploitation de leur variété.

Le fait que la protection française soit, selon les cas, de 20 à 25 % plus courte que la protection européenne signifie que le financement de l'effort de recherche de nos entreprises est réduit dans les mêmes proportions.

Or, il n'y a aucune raison à ce que le régime français des obtentions végétales continue, du fait de ses durées de protection insuffisantes, à handicaper nos entreprises vis à vis de leurs concurrents, notamment européens.

La résorption de ce déséquilibre est devenue une urgence.

III. L'ALIGNEMENT DU DROIT FRANÇAIS EST DEVENU URGENT

A. PLUSIEURS VARIÉTÉS PARTICULIÈREMENT COMPÉTITIVES VERRONT LEUR PROTECTION ARRIVER À ÉCHÉANCE EN 2006

C'est notamment le cas de deux variétés de pommes de terre très utilisées, qui ne bénéficient que de la protection française : la Charlotte et la Mona Lisa. Pour cette dernière, le certificat arrivera à échéance le 6 avril 2006, ce qui signifie qu'en l'état actuel du droit, l'obteneur de cette variété subira une perte de 225.000 euros par an pendant cinq ans par rapport aux royalties que lui aurait procuré un COV communautaire.

D'autres variétés sont menacées de subir de telles pertes à une échéance encore plus rapprochée, tels le blé tendre Galaxie ou l'orge Flika, dont la protection s'achève le 6 mars 2006.

B. LE CALENDRIER PARLEMENTAIRE EXIGE UNE INITIATIVE RAPIDE

L'alignement des durées de protection françaises (20 et 25 ans) sur les durées de protection communautaires (25 et 30 ans) fait l'objet d'un assez large consensus. Il est d'ailleurs intégré depuis près de dix ans dans le projet de loi relatif aux obtentions végétale.

L'examen de ce dernier a été retardé par les difficultés rencontrées sur un sujet indépendant de la question des durées, celle des semences de ferme.

Cet obstacle ayant commencé à être levé¹, ledit projet de loi est actuellement en discussion devant le Parlement². Ce texte met fin au désavantage lié aux durées de protection françaises, dans la mesure où, d'une part, il étend de cinq ans ces durées (article 9) et, d'autre part, il applique cette disposition aux certificats déjà délivrés (article 17).

Toutefois, **le calendrier parlementaire rend peu probables l'adoption et la promulgation du projet de loi relatif aux obtentions végétales avant les mois de mars ou avril 2006.** A quelques semaines près, les obtenteurs des variétés de céréales précitées, ainsi que celui de la pomme de terre Mona Lisa, risqueraient donc d'être pénalisés.

C'est pour éviter cette situation que la présente proposition de loi a été déposée par ses auteurs.

IV. LA PROPOSITION DE LOI N° 181

La proposition de loi comprend un article unique qui allonge de cinq ans la protection des obtentions végétales conférées par les certificats français et qui applique cet allongement aux certificats déjà délivrés.

Compte tenu des difficultés posées par les durées de protection actuelle, votre commission est favorable à cette proposition de loi.

¹ Depuis un accord interprofessionnel intervenu en 2001 sur les semences de ferme dans le secteur du blé tendre.

² Il devrait être adopté par le Sénat le 2 février.

EXAMEN DE L'ARTICLE

Article unique-

(Article L. 623-12 du code de la propriété intellectuelle) -

Allongement de la durée de protection des COV nationaux

Cet unique article de la proposition de loi tend à proroger de cinq ans la durée de protection assurée par les COV français et à prévoir son application aux COV en cours.

● **Le droit en vigueur**

L'article L. 623-13 du code de la propriété intellectuelle fixe la durée de protection du certificat à :

- 20 ans à partir de sa délivrance dans les cas normaux ;
- 25 ans si la constitution des éléments de production de l'espèce exige de longs délais.

Précisant ces dispositions générales, l'article R. 623-56 du même code prévoit que la durée de protection, normalement fixée à 20 ans, est de 25 ans pour la vigne, les graminées et légumineuses fourragères pérennes, les pommes de terre et les lignées endogames utilisées pour la production de variétés hybrides.

Au-delà de ces durées (20 ou 25 ans, selon les cas), la variété est considérée comme tombant dans le domaine public et peut donc faire l'objet d'une libre exploitation.

● **Les dispositions de la proposition de loi**

Dans son I, l'unique article de la proposition de loi tend à modifier l'article L. 623-13 précité afin d'aligner notre législation sur l'article 19 du règlement (CE) n° 2100/94 précité qui, dans son 1, prévoit une durée de protection au titre des CIV de :

- 25 ans à partir de leur délivrance dans les cas normaux ;
- 30 ans dans le cas des variétés de vignes et d'arbres.

La nouvelle rédaction de cet article L. 623-13 serait ainsi la suivante :
« *La durée du certificat est de vingt ans à partir de sa délivrance. Elle est fixée à vingt-cinq ans si la constitution des éléments de production de l'espèce exige de longs délais.* » La liste des espèces évoquées dans la seconde phrase de cet article, qui bénéficieraient d'une durée de protection de 30 ans désormais, continuerait d'être fixée par l'article R. 623-56 précité.

Afin que cette disposition s'applique, non seulement aux futurs COV, mais également aux COV en cours, le **II** de cet unique article prévoit l'application de l'article L. 623-13 précité tel que modifié par le I aux COV « *délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et en vigueur à cette date* ». Il reprend, ce faisant, la disposition prévue à l'article 17 du projet de relatif aux obtentions végétales.

La combinaison du I et du II est indispensable pour que soit prolongée de 5 ans la durée de protection au titre des COV actuellement en cours. Ainsi, les diverses variétés dont les droits de protection parviennent à leur terme cette année seront-elles en mesure de les voir pérennisés pour 5 années supplémentaires, permettant à leur titulaire de disposer d'une durée de temps plus grande pour anticiper leur fin prochaine et adapter leur stratégie en conséquence.

● **La proposition de votre commission**

Cette mise en cohérence des délais de protection de nos COV par rapport au droit communautaire est à la fois urgente et indispensable. Comme cela a été développé dans l'exposé général, elle évitera que des obtenteurs titulaires d'un COV français ne soient pénalisés par rapport à ceux d'autres pays européens. D'autre part, elle pérennisera au profit des obtenteurs nationaux des sources de revenus indispensables au financement de nouvelles variétés et soutiendra *in fine* leur position par rapport à leurs concurrents étrangers.

Bien évidemment, et votre rapporteur souhaite insister sur ce point, cette proposition de loi et son article unique doivent être resitués dans le cadre plus large du projet de loi relatif aux obtentions végétales. Actuellement examiné par le Parlement, celui-ci est en passe d'instituer un système équilibrant droits des obtenteurs d'un côté et droits des agriculteurs de l'autre, ces derniers s'y voyant reconnaître, pour la première fois en droit français, la possibilité d'utiliser des semences de ferme à condition d'en prévoir une juste rémunération.

Par ailleurs, votre rapporteur tient à attirer l'attention sur le fait que l'unique article de cette proposition de loi, s'il est indispensable, n'est toutefois pas suffisant à lui seul pour éviter que ne viennent à leur terme très prochainement les COV dont bénéficient certaines variétés, dont les pommes de terre. En effet, l'énumération des variétés bénéficiant d'une durée de protection supérieure à la normale relève de la partie réglementaire du code de la propriété intellectuelle, et plus particulièrement de son article R. 623-56. Or, cet article prévoit actuellement pour ces variétés une durée de protection de 25 ans, inférieure donc à celle de 30 ans qu'entend leur conférer l'article L. 623-13 précité tel que modifié par la présente proposition de loi. Afin de tirer toutes les conséquences de cette dernière et de porter à 30 ans la durée de protection des COV concernant les pommes de terre, il conviendrait donc que

le pouvoir réglementaire procède, dès le présent texte promulgué, à la modification adéquate de l'article R. 623-56 précité.

Votre commission vous demande d'adopter cet article sans modification.

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la commission
Code de la propriété intellectuelle	Proposition de loi relative aux obtentions végétales	Proposition de loi relative aux obtentions végétales
Art. L. 623-13 - La durée du certificat est de vingt ans à partir de sa délivrance. Elle est fixée à vingt-cinq ans si la constitution des éléments de production de l'espèce exige de longs délais.	Article unique I. Dans l'article L. 623-13 du code de la propriété intellectuelle les mots : « vingt ans » dans la première phrase sont remplacés par les mots : « vingt-cinq ans » et les mots : « vingt-cinq ans » dans la seconde phrase sont remplacés par les mots : « trente ans ». II. La durée des certificats d'obtention, délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et en vigueur à cette date, est prolongée dans les limites fixées par l'article L. 623-13 du code de la propriété intellectuelle.	Article unique I. Dans l'article L. 623-13 du code de la propriété intellectuelle les mots : « vingt ans » dans la première phrase sont remplacés par les mots : « vingt-cinq ans » et les mots : « vingt-cinq ans » dans la seconde phrase sont remplacés par les mots : « trente ans ». II. La durée des certificats d'obtention, délivrés avant l'entrée en vigueur de la présente loi et en vigueur à cette date, est prolongée dans les limites fixées par l'article L. 623-13 du code de la propriété intellectuelle.