

Afin de partager plus largement les informations repérées lors de la veille juridique hebdomadaire et de permettre des échanges sur les questions réglementaires, vous trouverez une synthèse des points principaux.

Les termes et passages soulignés en bleu renvoient vers des fiches veille ou des documents plus précis : cliquez dessus pour y accéder.

Nouveaux OGM : la saga se poursuit avec des textes nationaux en mauvaise posture

Et non, l'arrêt du Conseil d'État du 7 février 2020 relatif à l'affaire des VrTH n'a pas marqué la fin des débats politiques et juridiques sur les nouveaux OGM au sein de l'Union européenne (pour le résumé de cette affaire « VrTH », voir les synthèses des actualités [janvier-février 2020](#) et [mai-juillet 2020](#)). Pour rappel : le 6 mai 2020, le Gouvernement



français a notifié à la Commission européenne [trois projets de textes réglementaires](#) (un décret et deux arrêtés) destinés à fixer la liste des techniques de mutagenèse exemptées de la réglementation sur les OGM et à lister les variétés devant être radiées du Catalogue

officiel français car obtenues à partir de techniques de mutagenèse développées après l'entrée en vigueur de la directive 2001/18 sur les OGM. Ces textes prévoient ainsi que les variétés issues de techniques de mutagenèse aléatoire *in vitro* associée à la culture *in vitro* de cellules végétales doivent désormais être soumises à la réglementation OGM. Avant d'émettre son avis sur ces trois projets, la Commission a choisi de les soumettre à consultation jusqu'au 7 août 2020, en récoltant les [contributions de huit États membres et de vingt-neuf parties prenantes européennes](#) pré-sélectionnées : des représentants de l'industrie semencière, majoritairement.

Sans surprise, la lecture de ces contributions révèle un positionnement des acteurs clairement favorable aux « nouvelles techniques de sélection végétales » (NBT) et, par conséquent, opposé à l'adoption des projets réglementaires soumis par la France. Différents arguments sont mobilisés. Tout d'abord, **la distinction opérée entre techniques de mutagenèse *in vitro* et *in vivo* serait « arbitraire », et scientifiquement non fondée.** Il serait ainsi impossible de déterminer *a posteriori* si la modification génomique dans la plante est due à une manipulation *in vivo* ou *in vitro*, ni même d'assurer qu'elle n'est pas le résultat d'un processus de mutation naturel et non dirigé. Il en résulterait une situation d'insécurité juridique pour les opérateurs (semenciers, producteurs, transformateurs etc.) sur le marché européen : ceux-ci seraient dans l'incapacité d'anticiper le régime juridique applicables aux variétés végétales qu'ils produisent, manipulent ou cultivent. Les contributeurs affirment également que la technique de mutagenèse *in vitro* est développée depuis les années 80, qu'elle est « *traditionnellement utilisée depuis pour diverses applications* », et que « *sa sécurité est avérée depuis longtemps* ». Les textes français seraient donc incompatibles avec l'annexe II de la directive européenne sur les OGM n°2001/18/CE, car ils auraient pour effet de soumettre certaines variétés à la réglementation OGM alors même qu'elles devraient en être exemptées, du fait de leur obtention par des techniques génomiques « traditionnelles » et « sûres ».

Dans leurs argumentaires, les parties prenantes mobilisent aussi des concepts juridico-économiques exprimés en termes très généraux : **entrave à la libre circulation des marchandises dans l'espace européen ; remise en cause de l'harmonisation de la réglementation relative aux OGM** sur le territoire de l'UE ; **risque pour l'autonomie alimentaire** du continent ; ou encore **frein à l'innovation et la recherche** en matière de sélection végétale. Certains vont même jusqu'à affirmer que les NBT (dont la mutagenèse *in vitro*), sont des outils nécessaires à la transition agro-écologique et à l'adaptation des systèmes agricoles face au changement climatique. C'est d'ailleurs ce qu'a récemment [affirmé le nouveau Ministre de l'Agriculture](#), Julien Denormandie, lors d'une audition à l'Assemblée nationale. Une [position également partagée et assumée par le Sénat français](#).



Dans le cadre de cette phase de consultation, la Via Campesina s'est retrouvée seule à défendre les projets d'arrêtés et de décret français, en rappelant que ceux-ci s'inscrivent dans la continuité directe de l'[arrêt rendu par la Cour de Justice de l'UE](#) le 25 juillet 2018 sur les nouveaux OGM. En marge de la procédure de notification à la Commission, d'autres acteurs ont également rappelé la nécessité de soumettre les variétés obtenues par les nouvelles techniques de sélection génétiques aux obligations d'évaluation, d'étiquetage et de traçabilité existantes en matière d'OGM, [notamment le Bureau européen des Unions de consommateurs \(BEUC\)](#), ou encore la Confédération paysanne (voir la tribune [ICI](#)).

Ces prises de position militantes n'ont malheureusement pas fait le poids face à l'afflux des contributions pro-nouveaux OGM. Le 22 septembre 2020, la Commission a rendu son [avis circonstancié](#), reprenant quasi mots pour mots les arguments des États membres et de l'industrie semencière. Selon elle, les projets

notifiés, s'ils étaient adoptés par la France, seraient en contradiction avec la directive européenne OGM 2001/18 (qui ne fait pas la distinction entre mutagenèse *in vivo* et *in vitro*), mais aussi avec la législation de l'UE sur la commercialisation des semences. La Commission affirme en effet que l'adoption de ces textes **risquerait de créer des distorsions de marché**, car en cas de radiation du catalogue officiel français d'une variété inscrite par ailleurs sur le catalogue commun européen par un autre État membre, cette variété continuerait à être légalement cultivée et commercialisée dans l'UE, tout en étant interdite sur le territoire français. Une fois de plus, **les considérations d'ordre éthique, social, sanitaire et environnemental sont totalement absentes** du raisonnement de la Commission, qui choisit d'atrophier le débat en se concentrant exclusivement sur des arguments techniques et en omettant volontairement de justifier en quoi ces nouvelles techniques de mutagenèse seraient « sûres » et « sécurisées ».

Quid des **conséquences d'un tel avis circonstancié** ? Au niveau du calendrier d'abord, la période de *statu quo* est automatiquement prolongée de trois mois. Jusqu'au 9 novembre 2020 donc, la France ne peut pas adopter les trois projets notifiés, afin de laisser le temps à d'autres États et parties prenantes de s'exprimer. Sauf qu'il sera désormais impossible à des membres de la société civile d'envoyer des contributions écrites à la Commission... D'un point de vue juridique ensuite, la situation est complexe : d'un côté, le Gouvernement était contraint par le Conseil d'État d'adopter ces textes avant le 7 août 2020, afin de mettre le droit français en harmonie avec la décision « mutagenèse-VrTH » de la CJUE. De l'autre, la France est désormais tenue de re-travailler les trois projets en prenant en considération l'avis de la Commission, avant de lui notifier les textes définitifs (et modifiés) qui auront finalement été adoptés. Dans le cas contraire, la Commission pourrait choisir d'attaquer la France devant la CJUE dans le cadre d'un « recours en manquement ». Arriver à un tel extrême semble toutefois peu probable. C'est pourquoi

différentes organisations militantes, mais aussi [certains sénateurs](#), exhortent le Gouvernement à adopter ces textes en l'état, en prenant le risque d'un futur conflit ouvert avec la Commission européenne. **Le Réseau semences paysannes, la Confédération paysanne ainsi que les sept autres associations parties prenantes au recours VrTH ont déposé des requêtes devant le Conseil d'État, le 11 octobre 2020, pour non exécution de sa décision.** Ils demandent au juge administratif de contraindre le Gouvernement français - sous astreinte - à respecter les injonctions contenues dans l'[arrêt du Conseil d'État du 07 février 2020](#) et à adopter ces trois textes (voir le communiqué de presse des requérants [ICI](#)). Rendez-vous est donc pris dans la prochaine synthèse pour la suite du feuilleton.

Quelles méthodes d'évaluation des VrTH par l'EFSA ?

Au sein de l'UE, c'est l'Autorité européenne de la sécurité alimentaire (EFSA) qui est en charge de l'évaluation des OGM avant leur mise en circulation sur le marché, et notamment de certaines VrTH soumises à la réglementation OGM. Une [étude réalisée par des chercheurs franco-suisses](#) révèle cependant que les méthodes utilisées par l'EFSA pour évaluer les risques liés à ces variétés n'abordent pas suffisamment les impacts sur la santé humaine et l'environnement. Si le droit européen venait à évoluer un jour, et à se conformer à la décision « VrTH » de la CJUE en soumettant à la réglementation sur les OGM les variétés obtenues à partir de nouvelles techniques de sélection végétales, celles-ci seraient évaluées sur la base de ces mêmes méthodes, peu exigeantes. L'évolution de la législation ne rimerait donc pas forcément avec une protection accrue face au déploiement des nouveaux OGM.

Point d'étape sur l'application du futur règlement bio

Le calendrier d'entrée en application du nouveau règlement européen sur l'agriculture

biologique n°2018/848 est bouleversé (pour le résumé des nouveautés substantielles apportées par ce nouveau règlement bio, voir [ICI](#)). En cause : la pandémie de Covid 19 et le retard pris dans la préparation des textes d'application du règlement, destinés à le compléter et à en préciser les dispositions. C'est la Commission - institution qui détient le pouvoir exécutif au sein de l'Union européenne - qui a la charge d'adopter ces actes. Celle-ci a donc demandé - en urgence - de décaler les dates d'application de différentes dispositions du règlement sur



l'agriculture biologique, « afin de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, d'apporter une sécurité juridique à tous les opérateurs biologiques et d'éviter d'éventuelles perturbations du marché ». Pour entrer en application, la proposition de la Commission doit être votée par les deux législateurs européens : le Parlement et le Conseil des Ministres. C'est chose faite pour [le Parlement, qui a validé le changement de calendrier](#), le 8 octobre 2020. Reste maintenant à attendre le vote du Conseil et la publication de la modification du règlement Bio dans le journal officiel de l'UE.

Concrètement, le texte prévoit le report d'une année de différentes échéances fixées dans le règlement bio. Ainsi :

- **le règlement ne s'appliquera finalement qu'à partir du 1er janvier 2022.**

- **les dérogations à l'utilisation de matériel biologique de reproduction des végétaux ne prendront fin que le 31 décembre 2036** (au lieu du 31 décembre 2035). Passé cette date, il ne sera plus possible pour les producteurs bio d'obtenir une autorisation afin d'utiliser des semences conventionnelles non traitées. Ils ne pourront utiliser que du matériel de reproduction certifié biologique.

- la Commission est habilitée, à partir du 1er janvier 2029 (et non plus du 1^{er} janvier 2028, comme prévu initialement), à adopter des actes délégués afin d'aménager la durée de ces autorisations dérogatoires (elle peut y mettre un terme avant 2036 ; ou les prolonger au-delà, en

fonction de la disponibilité des semences biologiques).

- la Commission a jusqu'au 31 décembre 2026 pour présenter un rapport au Parlement et au Conseil sur la disponibilité de semences biologiques sur le marché européen. La date initialement prévue était le 31 décembre 2025.

Toujours en matière de délais, la Commission, [interpellée par des députés européens](#), a affirmé que **l'acte délégué sur le matériel hétérogène biologique serait finalisé avant fin 2020**. Ce texte d'application précisera la définition, les méthodes de sélection et de production, ainsi que les exigences de qualité liées à cette nouvelle catégorie juridique. Elle prévoit aussi de **lancer la phase d'expérimentation relative aux « variétés biologiques adaptées à l'agriculture biologique » le 1^{er} juillet 2021**. Celle-ci s'étalera sur sept années.

Petit détour par l'international, entre droits des paysans et accès aux ressources phytogénétiques

Retour sur l'actualité liée à [différents traités internationaux que nous vous avons déjà présenté](#) : le Protocole de Nagoya sur « l'accès et le partage des avantages » (adopté dans le cadre d'une rencontre des signataires de la Convention sur la diversité biologique, en 2010), et le TIRPAA (traité sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture). Ces deux textes sont aujourd'hui confrontés à une même problématique : comment rendre effectifs et concrets les principes qu'ils énoncent dans les territoires des États signataires ?

Le **Protocole de Nagoya** tout d'abord. En ratifiant cet accord international, la France s'est engagée à mettre en place un « mécanisme d'accès aux ressources génétiques et de partage juste et équitable des avantages découlant de l'utilisation de ces ressources » (APA). Cela a été chose faite avec l'adoption de la loi pour la reconquête de la biodiversité du 08 août 2016, qui prévoit un dispositif législatif complet visant à organiser les relations entre fournisseurs et utilisateurs de ressources génétiques.

Concrètement, un téléservice dématérialisé a été mis en place par le Ministère de l'environnement, qui permet aux opérateurs de déposer des formulaires de déclaration ou de demande d'autorisation lorsqu'ils souhaitent utiliser une ressource génétique végétale dont l'État français est considéré comme fournisseur. Mais malgré la transposition des dispositions du texte international en mesures internes, le mécanisme reste aujourd'hui très lacunaire et très peu appliqué en France. C'est ce que déplore le Conseil économique, social et environnemental (CESE), dans un récent [avis du 23 septembre 2020](#).

L'actualité du **TIRPAA** est, elle, différente. C'est ici la question de l'effectivité du droit des paysans reconnu à l'article 9 du TIRPAA de conserver, utiliser, échanger et vendre les semences de ferme qui se pose. Car le traité confie aux États signataires le soin de prendre des mesures pour protéger et promouvoir ce droit. Pour les guider, le Groupe d'experts techniques du TIRPAA est en train d'élaborer une [première ébauche de liste exposant les différentes mesures mobilisables](#) : réformes législatives, allocations de subventions, inventaire des savoirs-faire traditionnels liés au végétal... autant d'options parmi lesquelles les États signataires pourront piocher librement. La mise en œuvre effective de l'article 9 du TIRPAA est donc complètement tributaire de leur volonté politique. Or, au vu du degré d'engagement de la France dans l'application du dispositif APA du Protocole de Nagoya, il est permis de constater qu'une telle volonté politique semble aujourd'hui absente. Et ce d'autant plus que [le Gouvernement français refuse toujours](#) de signer un autre texte international majeur - la [Déclaration de l'ONU sur les droits des paysans](#) - en arguant du fait que cela serait contradictoire avec une « *vision universelle des droits de l'Homme, applicables à tous les individus* », et que ces droits entreraient en contradiction avec



les droits de propriété intellectuelle, protégés, entre autres, par la Convention UPOV 91 (Union pour la protection des obtentions végétales)...

En Bref : ne passez pas à côté de...

Avis circonstancié sur la vente à des amateurs de semences non inscrites au Catalogue officiel : la Commission européenne doit se justifier !

Le 23 juin 2020, la Commission européenne rendait un [avis circonstancié](#) déclarant incompatible avec le droit européen l'article 10 de la loi relative à la transparence de l'information sur les produits agricoles et agroalimentaires, qui autorise la commercialisation de semences non inscrites au Catalogue officiel à des utilisateurs non professionnels. Depuis, le Gouvernement (pourtant auteur de la notification du texte à la Commission), est resté bien silencieux, alimentant le flou juridique lié à l'applicabilité de cette disposition légale. C'est dans ce contexte que dix députés européens membres du groupe EELV se sont saisis de la question et [ont enjoint](#) la Commission d'exposer clairement les motifs qui l'ont emmenée à émettre un avis négatif sur la loi française. Reste maintenant à attendre sa réponse.

Le GNIS annonce son désir d'une gouvernance renouvelée.

Dans un [communiqué de presse](#) du 4 août 2020, le GNIS, Groupement national interprofessionnel des semences et plants, annonce sa volonté de faire évoluer son système de gouvernance interne, en ouvrant - dès septembre 2020 - son Conseil d'administration à de nouveaux acteurs syndicaux : la Confédération Paysanne, la Coordination rural et les Jeunes Agriculteurs. Censé représenter l'ensemble des acteurs du secteur semences et plants, le GNIS comptait peu de représentants des agriculteurs et utilisateurs de semences au sein de ses organes de direction. « Agriculture biologique », « syndicats minoritaires », « semences de ferme », « attente des consommateurs »...autant de termes employés dans le communiqué de presse du GNIS. Preuve

que le groupement sent le vent tourner et souhaite se positionner en « acteur du renouveau » et de la préservation de la biodiversité, tant végétale que syndicale.

Point d'actualité sur la création de la Juridiction unifiée du brevet.

Voilà une dizaine d'année que le projet de création d'une Juridiction unifiée du brevet a été lancé (voir [synthèse de veille de mai 2018](#)). Celle-ci serait amenée à statuer sur les litiges relatifs à la contrefaçon et à la validité des brevets au niveau de l'ensemble de l'UE. Le 19 février 2013, 25 États membres ont signé l'accord destiné à instaurer ce nouveau tribunal international. Sept ans plus tard, celui-ci n'a toujours pas vu le jour. Cela nécessiterait en effet que les trois États avec le plus grand nombre de brevets déposés (Allemagne, France, Royaume-Uni) ratifient l'accord. Or, si la France l'a fait dès 2014, en Allemagne, la loi de ratification a été annulée par les juges de la Cour constitutionnelle, tandis que le Royaume-Uni vient, lui, d'annoncer le retrait de la ratification qu'il avait pourtant notifié le 26 avril 2018 (voir [ICI](#)).



De nouvelles mesures de lutte contre le ToBRFV au niveau européen.

La Commission européenne a adopté, le 11 août 2020, un règlement d'exécution n°2020/1191 relatif aux mesures de lutte contre le virus du fruit rugueux de la tomate brune (ToBRFV) (voir [ICI](#)). Ce nouveau texte supprime la décision d'exécution n°2019/1615 du 26 septembre 2019, qui s'appliquait jusqu'alors. Il est fondé sur de nouvelles informations scientifiques et prévoit des mesures plus précises afin d'empêcher la dissémination du virus sur le territoire européen. Notons que le terme « urgence » n'est plus employé dans le nouveau texte : signe que la lutte contre le ToBRFV est non seulement toujours d'actualité, mais qu'elle semble s'engager sur le long terme.