



Les Actualités Juridiques

de la Veille juridique sur les semences
septembre-décembre 2023

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 : un trimestre riche en rebondissements

Depuis son dévoilement par la Commission, début juillet 2023, le projet de règlement sur les végétaux obtenus à partir de certaines nouvelles techniques génomiques¹ a entamé une course folle, tant au Conseil qu'au Parlement européen. Il faut dire que la Commission, qui prend très à cœur le sujet a été soutenue par la présidence espagnole du Conseil, qui n'a jamais caché son soutien au texte et a elle aussi essayé de tout mettre en œuvre pour faire adopter au plus vite cette proposition. Pour rappel, lors de la procédure législative européenne, la Commission européenne propose un projet de texte, qui doit ensuite être approuvé par le Parlement européen et le Conseil de l'UE. Ces deux instances examinent et modifient le cas échéant le texte de la proposition (d'abord en sous-groupe puis en plénière), jusqu'à trouver un accord.



¹ Pour plus de détails sur son contenu, voir [synthèse des actualités juridiques juin-août 2023](#).

Côté Parlement européen

Du côté du Parlement européen, c'est la commission environnement (commission ENVI) qui est cheffe de file sur l'examen de ce projet de règlement. Cette dernière s'est engouffrée dans la brèche ouverte par la Commission, et la rapporteure sur le texte, l'eurodéputée PPE Jessica Polfjaerd,, a dessiné **une position encore plus radicale de déréglementation** de l'utilisation de ces nouvelles techniques génomiques, dans son [projet de rapport](#) présenté le 16 octobre. Ainsi, il est proposé d'**autoriser l'utilisation de plantes NTG de catégorie 1 en agriculture biologique** et de **supprimer la (minimale) obligation d'étiquetage des semences de végétaux NTG catégorie 1**. La justification de ces propositions est cependant un peu bancal : d'un côté, il s'agit de garantir à tous les agriculteurs, y compris en bio, une « liberté de choix », de l'autre, on les prive de ladite liberté en estimant que « les plantes NTG équivalentes aux plantes conventionnelles doivent être traitées de manière conventionnelle »...

Jessica Polfjaerd propose également de **préciser la définition des plantes NTG de catégorie 1** : le seuil des 20 modifications génétiques à ne pas dépasser pour être considéré comme NTG de catégorie 1 devrait être entendu comme basée sur la copie d'un seul gène et non chromosome par chromosome². De même, la

² Ainsi, si une plante a une duplication de chromosomes, une modification peut entraîner deux changements. Dans ce cas, une seule modification génétique devrait être comptabilisée.

rapporteuse propose **la suppression des termes « génétiquement modifié » de la définition des NTG**. De manière générale, la proposition réduit encore le rôle déjà bien faible des Etats, puisque leurs retours lors de la procédure de vérification du statut d'un végétal NTG 1, alors possibles sous forme de « commentaires », devraient être à présent présentés sous forme d'« objections raisonnables ».



Certes, de nombreux amendements sur ce rapport ont été déposés par les membres de la commission ENVI, dont au moins 6 demandant le rejet complet de la proposition initiale de la Commission, et de nombreux autres tentant d'en amoindrir la portée, mais le ton est donné...

La commission agriculture et développement durable (commission AGRI), sollicitée pour avis, s'est

également penchée sur le texte, en particulier lors de la séance du 26 octobre 2023, en présence de la rapporteure sur le texte Veronika Vrecionova et du directeur de la DG Santé (responsable du texte à la Commission). Du fait de la procédure accélérée engagée par la commission ENVI, la discussion a eu lieu avant la publication du rapport de Veronika Vrecionova. Cette dernière **a salué le texte**, tant attendu selon elle, et qui permettra de garantir la compétitivité européenne. Son point de vue rejoint grandement celui de sa collègue de la commission ENVI : elle se prononce **contre l'interdiction des NTG de catégorie 1 dans la bio**, estimant que les agriculteurices bio devraient pouvoir décider eux-même s'ils veulent utiliser ou non ces végétaux. Elle souhaiterait aussi **une adaptation des critères pour distinguer les NTG de catégorie 1** et celles de catégorie 2 : plutôt que de se focaliser sur la quantité de modifications (20 dans le projet actuel), c'est sur la qualité qu'il faudrait se baser. Lors des discussions qui s'en sont suivies, la plupart des eurodéputé.e.s, semblent également être favorables à la proposition de la Commission, et à l'utilisation à grande échelle

des plantes NTG. Seul.e.s les représentant.e.s des Verts et de The Left remettent en cause l'opportunité de cette réglementation et dénoncent le fait que la proposition fasse l'objet d'une procédure accélérée, empêchant par-là même un large débat public.

Côté CESE

Le Comité économique et social européen (CESE) a également étudié le texte et a rendu son avis le 26 octobre 2023. Dans ce dernier, le CESE, bien qu'accueillant favorablement l'intention de la Commission de favoriser les plantes issues de nouvelles techniques génomiques, **émet un certain nombre de réserves** sur le contenu du projet, en particulier concernant la surveillance des plantes issues de ces nouvelles techniques de sélection, l'utilisation en agriculture biologique, la problématique des brevets... Toutefois, il reprend aussi à son compte nombre des arguments mis en avant par les défenseur.e.s de la proposition de loi : le fait qu'il n'existe pas de méthode de détection des plantes issues de NTG, et estime que **le fait d'étiqueter les semences de plantes NTG de catégorie 1 suffit à assurer une traçabilité et une transparence sur l'usage de telles plantes**.

Plus spécifiquement, le CESE recommande une analyse risques-bénéfices applicable 10 ans après l'introduction des nouvelles techniques, appelle à une réflexion sur l'éthique, insiste sur la complexité et la technicité du sujet de la sécurité générale et alerte sur certaines simplifications (comme le fait de laisser penser que seul le gène d'intérêt est concerné en appuyant sur l'équivalence entre plantes issues de sélection conventionnelle et plante NTG).

Côté États membres

Finalement, s'est sans doute du côté des États membres que le texte rencontre le plus d'opposition. Ainsi, parmi les retours émanant des parlements nationaux dans le cadre du contrôle de subsidiarité, Chypre et la Hongrie ont émis un avis motivé contre le texte. Les Pays-bas, sans aller jusqu'à cette position radicale, ont également posé des questions à la

Commission, et le Parlement autrichien a adressé un avis à son gouvernement sur la position à tenir. **L'interdiction pour les Etats d'adopter des clauses d'opt-out** (c'est-à-dire la possibilité de restreindre ou d'interdire la culture d'OGM sur leur territoire) pour les plantes NTG apparaît comme un point d'achoppement majeur. Les différentes délégations expriment également leurs doutes quand aux **risques sur la santé et l'environnement**, en particulier **l'impact sur la production de produits biologiques**, les **risques de contamination**, la **garantie de la liberté (et même de la possibilité) pour les citoyen.ne.s de l'UE de choisir de consommer des produits non génétiquement modifiés...** La problématique du **renforcement du pouvoir d'un petit nombre d'acteurs en position quasi monopolistique** et celle **des brevets** est également évoquée par les Pays-bas et Chypre.

Au niveau du Conseil de l'UE, malgré une présidence espagnole qui a multiplié les réunions sur le sujet (à l'ordre du jour de pas moins de 23 réunions du Conseil en 6 mois !), **aucun texte de compromis n'a finalement pu être adopté avant la fin du mandat espagnol**. En effet, bien que de nombreux Etats aient apporté leur soutien à une déréglementation des plantes issues des nouvelles techniques de sélection, les réserves se sont faites de plus en plus nombreuses... **La question des brevets** s'est tout d'abord invitée dans le débat, et la réponse de la Commission, avec la promesse d'une étude sur le sujet dont les résultats ne seraient délivrés en qu' 2026, n'a pas su convaincre les réticents. Autre point qui ne passe pas : la **suppression des clauses d'opt-out**, en particulier pour les plantes NTG de catégorie 2, qui titille la souveraineté des Etats membres. La **garantie d'une liberté de choix à la fois pour les agricultrices et pour les consommatrices**, et donc **la nécessité d'un étiquetage et d'une traçabilité** sur l'ensemble de la chaîne alimentaire reste également une priorité pour bien des Etats. De même, l'importance de **garantir l'exclusion claire de toutes les plantes NTG (catégorie 1 et 2) de l'agriculture biologique**, réclamée par la filière [à travers la voix d'IFOAM-UE](#), et la **nécessité**

de se pencher sur la coexistence entre les différents types d'agriculture est cité comme une nécessité par les opposants au texte.

L'étude de la proposition de la Commission se poursuivra donc sous la présidence belge du Conseil, qui est bien plus réservée sur le sujet... Du côté du Parlement européen, il faudra composer avec les enjeux liés aux prochaines élections législatives, qui se dérouleront en avril prochain. Pas sûr donc que la proposition de la Commission aboutisse aussi vite que prévu. D'autant que pendant ce temps, les organisations de la société civile se mobilisent pour alerter les citoyen.ne.s des enjeux autour de ce projet. Et ces citoyen.ne.s, une fois informé.e.s, semblent rejeter en masse une telle déréglementation, en témoigne les 3500 contributions individuelles déposées sur la page « [Have your say](#) », majoritairement défavorables au projet. En voulant aller trop vite et trop fort, les partisan.ne.s de la déréglementation ne se seraient-ils pas tiré une balle dans le pied ?

Réforme circulation du matériel de reproduction des végétaux : le processus suit son cours

Du côté de l'autre proposition de règlement présentée début juillet par la Commission, portant réforme de la législation sur la circulation du matériel de reproduction des végétaux (MRV), le texte suit son petit bonhomme de chemin : on ne saurait être mobilisé sur tout ! Ainsi, lors de ses six réunions tenues entre septembre et décembre sur le sujet, **le groupe de travail du Conseil de l'UE en charge du dossier n'a pu examiner que les 22 premiers articles** (la proposition de règlement en comptant plus de 80), et la fin de l'examen du texte n'est pas prévue avant fin juin 2024. Lors de la [réunion du Conseil du 11 décembre](#), les délégations des différents Etats membres ont pu s'exprimer sur



le texte. En l'état, les délégations estiment que le texte **manque encore de clarté** : certains termes (tels que « utilisateur final », « variété de conservation », « description officiellement reconnue »...) doivent être précisés. Le choix de l'instrument juridique (un règlement) et l'habilitation de la Commission à prendre de nombreux actes délégués sont perçus comme trop vagues et risquant d'accroître la fragmentation et l'incohérence avec les règles actuelles. La **Crainte d'un alourdissement de la charge administrative**, à la fois pour les opératriceurices professionnel.le.s et les autorités compétentes est aussi mise en avant, de pair avec l'inclusion des semences dans le règlement contrôle officiel. Certaines délégations **remettent en cause les exemptions proposées**, à la fois l'élargissement des dispositions sur le matériel hétérogène à l'agriculture conventionnelle, et les dispositions concernant l'échange de semences entre agricoleurices et les MRV commercialisés aux utilisatriceurices finaux.ales. Enfin, nombre d'Etats membres **contestent l'obligation de tests sur la valeur culturelle et d'utilisation durable (VCUD) pour les espèces fruitières et légumières** et certains expriment également des doutes quand à la reconnaissance de tous les examens DHS (examen de la distinction, de l'homogénéité et de la stabilité) et VCUD effectués par d'autres États membres en raison des conditions climatiques différentes et du système actuel de contrôle de la qualité. Nous sommes donc encore bien loin d'un texte de compromis...

Au Parlement, c'est la commission agriculture et développement rural (commission AGRI) qui est responsable en premier lieu sur la proposition de règlement. Le rapporteur du texte, l'eurodéputé Herbert Dorfmann (PPE), a présenté son [projet de rapport](#) le 10 novembre 2023. Dans l'ensemble, il **souscrit largement à la proposition de la Commission, salue les « dérogations cruciales »** instaurées pour l'échange non commercial de semences et pour



les variétés destinées à la conservation de la biodiversité. Toutefois, il précise que ces dérogations **doivent respecter les éléments fondamentaux du règlement relatif aux MRV en ce qui concerne les risques phytosanitaires, les droits de propriété et les petites quantités** ». Parmi les suggestions d'amendements faites par le rapporteur, on peut noter la modification de certaines définitions, comme celle de « commercialisation », pour préciser qu'il doit bien s'agir d'actions commerciales, de « variété de conservation », pour mettre l'accent sur la diversité de ces variétés et celle d'« utilisateur final » pour la clarifier. L'eurodéputé propose également de permettre **d'ouvrir l'échange entre agricoleurices à l'ensemble des matériels de reproduction des végétaux** (échange limité aux seules semences dans la proposition de la Commission) et d'habiliter la Commission (et non plus les Etats membres) à définir des quantités maximales échangeables. Autres amendements proposés notables : **l'ajout de la lentille cultivée, de la cameline et de l'en grain à la liste des espèces réglementées, l'allongement de la durée d'inscription à 30 ans pour les variétés de conservation** (10 ans dans le texte de la Commission) ainsi que **l'ajout de l'indication des techniques de sélection et de la mention d'éventuels brevets dans les informations contenues dans les registres de variétés.**

Le rapporteur de la commission ENVI du Parlement, consultée pour avis, a de son côté également [présenté sa position](#). Cette dernière met **l'accent sur les droits des paysan.ne.s et la protection de la biodiversité**. Ainsi, le rapporteur estime que les agricoleurices ne devraient pas être tenus de suivre les principes établis dans la proposition, mais devraient disposer d'une dérogation pour leurs pratiques d'échange de semences et autres MRV, y compris dans le cas du versement d'une compensation pour les coûts engendrés. Il insiste aussi sur **la nécessité d'exclure des différents régimes dérogatoires** (matériel hétérogène, variétés de conservation, vente aux utilisatriceurices finaux.ales...) **les MRV consistant en un organisme génétique modifié ou en un végétal NGT**. Considérant que la

valeur d'une variété dépend en premier lieu des conditions dans lesquelles elle évolue et a été sélectionnée, il conviendrait de mener les tests de valeur culturelle et d'utilisation durable (VCUD) dans différents modes de production, notamment en bio. Cette dernière doit en outre rester optionnelle pour les fruits et les légumes. Il plaide également pour **une publicité des droits de propriété sur les étiquettes officielles** et profite de cette occasion pour **demande la modification de la directive sur les biotechnologies pour interdire le brevetage de végétaux NGT**, leur matériel végétal, leurs parties et informations génétiques et des végétaux, etc. obtenus par des techniques de l'annexe 1B de la directive OGM (mutagénèse, cisgénèse...) et **l'interdiction du brevetage des traits natifs**.

Si l'on est bien loin de l'aboutissement du processus législatif, les autorités compétentes commencent déjà à se projeter. Ainsi, le GEVES, chargé de l'évaluation variétale en France, a fait paraître [plusieurs communiqués](#) indiquant que ses sections « Espèces fruitières » et « Espèces potagères » réfléchissent aux modalités opérationnelles pour mettre en place une évaluation de la valeur culturelle et d'utilisation durable (VCUD – équivalente peu ou prou à l'actuelle valeur agronomique technique et environnementale – VATE-française) pour ces espèces. Il se prépare aussi à la possibilité que les opératrices puissent réaliser leurs propres tests VCUD sous contrôle officiel : cela signifierait donc que, contrairement à la situation actuelle, où les variétés d'une même espèce sont évaluées dans des conditions identiques pour toutes les variétés (mêmes lieux d'essais et mêmes protocoles), ces conditions pourraient varier (notamment en fonction du lieu d'essai), ce qui interroge sur l'homogénéité de ces tests...



Réglementation santé des plantes : ouverture d'une brèche ?

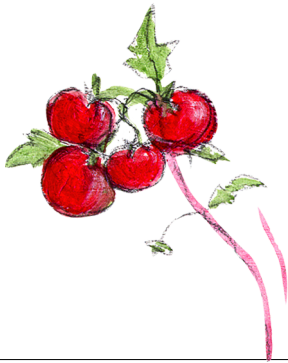
En décembre 2021, la Commission a présenté ses rapports sur l'application du nouveau règlement santé des végétaux visant à évaluer l'efficacité des mesures relatives aux importations et l'expérience tirée par les opérateurs de l'extension du passeport phytosanitaire européen (PPE) à l'ensemble des végétaux destinés à la plantation. (Pour plus d'informations sur ces rapports, voir [fiche veille 3565](#)).

Sur la base de ces rapports, **des discussions** ont été menées avec les chefs des services sanitaires des Etats membres et des associations actives dans le domaine, pour améliorer le système mis en place par le règlement. L'une des mesures relevée concerne **« une rationalisation de l'obligation d'apposer un passeport phytosanitaire pour certains végétaux »**. En effet, après consultations des parties intéressées, il est ressorti que l'apposition sur chaque unité commerciale de PPE représente une charge administrative supplémentaire et des coûts associés qui l'emportent sur leurs avantages supplémentaires perçus.

La Commission a donc [déposé un projet de règlement](#) qui contient notamment une habilitation de la Commission pour qu'elle adopte une action afin de rationaliser l'obligation d'apposer un PPE pour certains végétaux et exempter certains de cette application. On pourrait y voir une ouverture pour des mesures d'adaptation pour les petits opérateurs, comme cela avait été évoqués dans les rapports, mais à la lecture de la présentation du règlement, il apparaît que cette possibilité n'est envisagée que pour les bûches de bois et les plaques de pelouse. En outre, l'article du règlement prévoit que « le passeport phytosanitaire concerné, bien que non apposé, se réfère toujours aux végétaux, (...) respectifs au moyen d'une marque, d'une puce et/ou d'une base de données spécifique ».

Une consultation publique sur ce texte était ouverte du 24 octobre au 1^{er} janvier 2024. Fin décembre, peu de contributions avaient été déposées, mais on peut noter **celle de**

l'association autrichienne Arche Noah, dans laquelle l'association propose l'établissement de règles adaptées pour les acteurs investis dans la conservation des ressources génétiques. Elle propose un système s'inspirant du régime suisse, où les autorités nationales pourraient délivrer, sur demande, une autorisation d'exemption des exigences du PPE aux organisations de conservation ou aux particuliers engagés dans des travaux de conservation. En contrepartie, ces acteurs soumettraient aux autorités nationales un plan d'action expliquant comment elles s'engagent à garantir la santé des semences et autres végétaux de manière proportionnée et adéquate.



En Bref : ne passez pas à côté de...

SEMAE : des (presque) nouveaux président et vice-président

Le Conseil d'administration du SEMAE, composé des Présidents et Vice-Présidents des 9 sections spécialisés et de représentant.e.s des utilisatrices a élu ses nouveaux dirigeants. Peu de changements pour cette nouvelle mandature de 3 ans puisque c'est Pierre Pagès, l'ancien vice-Président, qui a été élu Président, tandis que François Desprez, l'ancien Président, prenait sa place de vice-Président... Pierre Pagès est le vice-président Eurialis (coopérative agricole du Sud-Ouest) et agriculteur multiplicateur de maïs dans cette même région. Il représente la partie « utilisateur » du SEMAE. François Desprez, quand à lui, est le président du groupe Florimond Desprez, entreprise de création variétale et de production de semences.

ONU : Création d'un groupe de travail sur les droits des paysan.ne.s

Lors de sa 54ème session, le Conseil des droits de l'Homme a voté la création pour trois ans d'un groupe de travail sur les droits des paysan.ne.s et autres personnes travaillant dans les zones rurales. Ce groupe, composé de cinq experts indépendants aura notamment pour mandat de promouvoir la diffusion et l'application efficaces et globales de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans (UNDROP), tout en recensant les lacunes et les problèmes liés à sa mise en œuvre aux niveaux national, régional et international, de formuler des recommandations à cet égard et de promouvoir les bonnes pratiques. Un rapport de ses travaux sera remis de manière annuelle à l'Assemblée générale et au Conseil des droits de l'Homme. Si la résolution a été adoptée à une large majorité (38 voix pour, 2 contre et 7 abstention), on notera que les Etats-Unis et le Royaume-Uni fidèle à leur opposition au texte, ont voté contre la création de ce groupe, tandis que la France s'est abstenue.

La Via Campesina Europe s'est saisie de cette occasion pour inciter les pays européens ayant voté pour la création de ce groupe (le Luxembourg, l'Allemagne et la Belgique) à pousser pour la prise en compte de la déclaration dans l'ensemble des décisions politiques prises au sein de l'Union européenne, notamment la réglementation sur les semences.

Entrée en vigueur du règlement bio : 1 an déjà

Un an après l'entrée en vigueur des dispositions sur le matériel hétérogène biologique (MHB), il est temps de faire un bref bilan. A ce jour, selon la Commission européenne, 24 notifications ont été déposées dans 4 Etats membres, principalement pour le blé et le maïs. En France, une notification a été déposée auprès du GEVES concernant un blé tendre d'hiver. Il s'agit du blé tendre d'hiver POP ORVILLIERS, déposé par la Ferme d'Orvilliers.

Le GEVES se prépare également pour l'évaluation de variétés biologiques adaptées à

l'agriculture biologique, dans le cadre de l'expérimentation à laquelle la France participe. Cette possibilité n'est pour l'instant ouverte que pour des variétés de carotte, de chou-rave, de maïs, de blé tendre, d'orge et de seigle. L'idée

est ici de pouvoir déroger à la stricte application des règles d'homogénéité dans l'examen DHS pour l'inscription au Catalogue officiel.

« Les trois jours du RSP »

Il est encore temps de s'inscrire pour « Les trois jours du RSP » (du 29 au 31 mars à Marsac-sur-l'Isle (à 5 km de Périgueux)), une session de formation pour tout tout tout savoir (ou presque) sur les enjeux clés qui entourent les semences paysannes.

Au programme :

- Jour 1 : *Semences paysannes et réglementation*
- Jour 2 : *Comment s'organiser collectivement*
- Jour 3 : *Semences paysannes et enjeux économiques*

Cette formation est "à la carte" : il est possible d'assister, au choix, à un, deux ou trois jours, selon les sujets qui vous intéressent le plus...

Alors n'hésitez plus, inscrivez-vous !!

(Toutes les informations à retrouver [ICI](#))



Crédits image : RSP/Aline Jayr – CC BY NC ND