



Les Actualités Juridiques

de la Veille juridique sur les semences
juillet-septembre 2024

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.

Des nominations en pagaille

Cela ne vous aura pas échappé, la France a (enfin) un nouveau Gouvernement. Mais qui sont les nouveaux ministres, et surtout, quelles sont leurs positions sur les sujets qui nous intéressent ? Commençons par le commencement : le Premier ministre. En choisissant ce vieux briscard de 73 ans, on ne peut pas dire que le Président Macron fait dans le renouveau... mais on ne peut pas reprocher à ce Premier ministre son manque d'expérience. Ce dernier a en effet déjà été plusieurs fois ministre, et en particulier ministre de l'environnement (de 1993 à 1995, sous le gouvernement Balladur) et ministre de l'Agriculture (de 2007 à 2009, gouvernement Fillon II). Il est particulièrement connu pour la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (dite « loi Barnier »), qui instaure notamment le principe de précaution et celui de pollueur-payeur en droit français. Lors de son passage au ministère de l'Agriculture, il avait su résister aux pressions, notamment celles de la FNSEA pendant le Grenelle sur les pesticides et avait ouvert le ministère aux associations environnementales. Il s'est également prononcé pour le moratoire sur les cultures d'OGM en France, ce qui pourrait être de bon augure dans les discussions sur la réglementation des nouveaux OGM. Toutefois, cela fait bien longtemps que Michel Barnier ne s'est pas prononcé sur les questions écologiques et

agricoles, et il est donc peut probable qu'il fasse de ces dernières les priorités de son mandat.

Le ministère de la transition écologique est confié à Agnès Pannier-Runacher, et celui de l'agriculture à Annie Genevard. Le choix de cette dernière est d'autant plus étonnant, qu'hormis un « ancrage dans le monde rural » (elle a longtemps été députée du Doubs), elle n'est pas connue pour son expertise sur les thématiques agricoles, si ce n'est sa propension à soutenir les positions du syndicat majoritaire...



Au niveau européen également, c'est la saison des nominations, car qui dit élections du Parlement européen dit nomination d'une nouvelle Commission européenne. La Présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, qui entame son second mandat, a présenté mi-septembre [la liste des 27 commissaires pressentis et leurs lettres de mission](#). En effet, la nomination des commissaires européen est subordonnée à leur confirmation par les eurodéputé.e.s suite à des auditions qui se dérouleront à partir du 4

novembre, au cours desquelles les candidat.e.s devront prouver qu'ils sont aptes à occuper leurs fonctions. Pour la Commission santé et bien-être animal, qui a notamment dans son portefeuille la sécurité alimentaire et la question des nouvelles techniques génomiques, c'est le hongrois Olivér Várhelyi (ancien commissaire à l'élargissement) qui a été évoqué. Homme de confiance de Viktor Orban, son intégrité a plusieurs fois été remise en question. Il a notamment été accusé d'éluder et d'affaiblir délibérément la centralité des réformes démocratiques et de l'État de droit dans les pays en voie d'adhésion à l'Union européenne » par certains eurodéputé.e.s (une enquête a été ouverte par le Parlement européen en janvier 2023); eurodéputé.e.s qu'il aurait qualifiés « d'idiots » alors qu'il pensait que son micro était coupé ! Son approbation par le Parlement reste donc encore incertaine... Dans les missions qui lui sont confiées est notamment évoqué un travail de révision de la réglementation sur les biotechnologies. La Commission environnement devrait elle être confiée à la suédoise Jessika Roswall et celle agriculture et alimentation à Christophe Hansen, tous deux membres du Parti populaire européen (le PPE, parti conservateur). Ni l'un ni l'autre ne sont connus pour leurs positions particulièrement progressistes... Parmi les missions du futur commissaire à l'Agriculture : renforcer la compétitivité, la résilience et la durabilité du secteur.



avec comme groupes majoritaires les conservateurs (PPE), les sociaux-démocrates (S&D) mais aussi l'extrême droite (P/E – Patriotes pour l'Europe- et ENS – l'Europe des Nations souveraines).

Du côté du Parlement, les membres des différentes commissions thématiques sont maintenant connus. A l'image de ce nouveau Parlement européen, ces commissions penchent de plus en plus vers la droite,

Réglementation des NTG : du nouveau sous le soleil ?

Bien que la période estivale a été plutôt calme sur le front des réformes européennes en cours, entre les élections européennes et le changement de présidence du Conseil, quelques petits frémissements ont tout de même marqué la chronique.

En premier lieu, le changement de présidence du Conseil, puisque c'est la Hongrie qui en a pris la direction au 1^{er} juillet 2024. Or, la Hongrie ne cache pas son opposition aux OGM en général et à ce projet de déréglementation des nouveaux OGM en particulier. Le ministre hongrois de l'Agriculture a ainsi [ouvert le sommet annuel de l'industrie non-OGM](#). Dès son entrée en fonction, la présidence hongroise s'est empressée d'adresser aux délégations nationales du Conseil un « document non-officiel » reprenant les principales questions soulevées sur la proposition de règlement concernant les végétaux issus de nouvelles techniques génomiques (NTG). Dans ce document, la présidence hongroise réinterroge certains points qui semblaient acquis sous la présidence belge, à l'instar de la catégorisation des nouvelles techniques génomiques - ce qui a provoqué l'ire de l'ancienne présidence espagnole.

En effet, le document remet en cause **les critères d'équivalence entre plantes NTG et plantes issues de sélection conventionnelle**. Or, ces critères constituent la pierre angulaire du règlement, puisque la justification même de la déréglementation des NTG de catégorie 1 est justement cette équivalence avec les plantes issues de sélection « traditionnelle ». Le reproche fait aux critères proposés pour faire la distinction entre les NTG de catégorie 1 (quasi totalement déréglementés) et les NTG de catégorie 2 (pour lesquelles une partie de la réglementation OGM demeure valable) ne se fait pas en fonction des caractéristiques et/ou des risques éventuels, mais simplement en fonction du type, de la taille et du nombre de modifications apportées, ce que critique la présidence hongroise. La Hongrie exprime également ses réticences **à ce que la**

Commission soit habilitée à adopter des actes délégués modifiant lesdits critères d'équivalence, pour les « adapter au progrès scientifique et technologique en ce qui concerne les types et l'étendue des modification qui peuvent se produire naturellement ou par sélection conventionnelle ». Or, il ne fait aucun doute que le choix de ces critères, certes fondés sur la littérature scientifique, est une décision hautement politique, qu'il est donc questionnable de confier à la Commission. La présidence hongroise soulève aussi **la question de ces fameux critères d'équivalence des produits conventionnel et ceux issus de NTG catégorie 1 au regard des échanges avec les pays tiers**. En effet, certains partenaires commerciaux de pays tiers ne considèrent pas nécessairement les produits NGT de catégorie 1 comme conventionnels, ce qui pourrait créer des barrières commerciales.

La présidence hongroise revient également sur la question de **l'évaluation des risques pour les plantes et produits de NTG de catégorie 1**, totalement absente à ce jour du projet de règlement. Le document dénonce l'absence totale de prise en compte des considérations environnementales pour les végétaux NTG de catégorie 1. A rebours, les autorités hongroises plaident pour une procédure simplifiée d'évaluation des risques respectueuse du principe de précaution et détournent même l'un des arguments des pro-déréglementation en affirmant qu'une exemption totale du contrôle des plantes et produits issus de NTG de catégorie 1 irait également à l'encontre de l'objectif de durabilité des systèmes agroalimentaires, assigné aux NTG dans la stratégie « de la ferme à la table » du Pacte vert européen.

La Hongrie exprime également ses craintes concernant **la prise en compte des espèces sauvages dans le champ d'application de la proposition**. A cet égard, la présidence hongroise relaie l'inquiétude de certains États membres et envisage deux options. Soit le champ d'application du règlement se limite aux seules plantes agricoles ; soit il couvre les plantes sauvages issues de NTG et devrait être, le cas échéant, complété par une évaluation approfondie des risques pour l'environnement

afin d'éviter des changements irréversibles dans les systèmes écologiques.

Concernant **l'étiquetage des denrées alimentaires et des aliments pour animaux issus de végétaux NTG de catégorie 1**, la présidence hongroise se prononce pour un étiquetage des plantes et produits issus de NTG tout au long de la chaîne de production. Cet élément lui paraît essentiel pour garantir l'information et la liberté de choix des producteur.rice.s, des détaillant.e.s et des consommateur.rice.s.

Dans le même esprit, le document considère qu'il est nécessaire de disposer de **méthodes de détection et d'identification fiables** pour les plantes et produits NTG de catégorie 1, afin de garantir la traçabilité, la transparence et le choix éclairé des consommateur.rice.s.

La présidence hongroise pointe également la problématique de **l'augmentation de la charge administrative pour les États membres**. Elle expose le dilemme à ce sujet : si une longue procédure administrative pourrait conduire à un report de l'essai en plein champ prévu l'année suivante, une courte procédure administrative donnerait peu de temps pour vérifier les informations soumises et préparer un rapport scientifique significatif. Ainsi, elle envisage, soit de transférer entièrement la procédure de vérification des essais sur le terrain au niveau européen, soit de mettre en oeuvre une procédure de vérification simple, efficace, harmonisée et uniforme tant pour la dissémination des plantes issues de NTG que pour leur mise sur le marché, afin qu'elle soit accessible notamment aux PME.

Enfin, la présidence hongroise soulève la question de **la compatibilité des dispositions du projet de règlement avec le Protocole de Carthagène sur la biosécurité**, qui réglemente les mouvements transfrontaliers des organismes vivants modifiés. Selon la proposition actuellement sur la table, les NTG de catégorie 1 seraient exemptés de la réglementation OGM et traités comme des plantes conventionnelles ce



qui pourrait entrer en conflit avec les obligations découlant du protocole de Carthagène.

De manière assez étrange, l'enjeu des brevets, sujet pourtant crucial puisqu'il a fait achopper le vote du texte lors de sa dernière présentation en Conseil n'est même pas évoqué. Il semble que la Hongrie souhaite plutôt rouvrir les discussions sur des points qui semblaient actés et soulever de nouveaux enjeux plutôt que de continuer des discussions encore en cours.

Suite à la communication de ce document, 15 États membres (l'Autriche, la Belgique, la République Tchèque, le Danemark, la Finlande, l'Allemagne, la Grèce, l'Irlande, la Lettonie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Roumanie, l'Espagne, la Slovaquie et la Suède) ont choisi de répondre à la présidence hongroise en lui envoyant leurs observations. Dans l'ensemble, on ne peut pas dire que l'initiative de la présidence hongroise ait été bien reçue. Nombre d'États membres lui reprochent de revenir sur des points déjà discutés, et estiment qu'il faut repartir du texte de compromis de février. **Seules l'Autriche, la Grèce, la Roumanie et la Slovaquie accueillent de manière positive l'initiative hongroise**, et en profitent pour détailler leurs critiques envers le texte de compromis de février 2024, en particulier sur les critères d'équivalence (et la pertinence même de ces derniers). Ils mettent aussi en avant la nécessité d'une évaluation des



risques systématique, d'un étiquetage des produits issus de NTG, la nécessité de se donner les moyens d'avoir des méthodes de détection et d'identification des plantes NTG et, pour certains, remettent en cause les trop grands

pouvoirs d'appréciation laissés à la Commission.

Les discussions lors de la prochaine réunion du Conseil sur ce projet de règlement promettent donc d'être vives.

D'autant que si la plupart des tenants de l'agriculture conventionnelle soutiennent le

projet de déréglementation des NTG, **ce n'est pas le cas de l'aval du secteur agro-alimentaire**. Ainsi, début septembre, 376 entreprises de transformation et de distribution agro-alimentaires, basées dans 16 pays européens ont adressé **une lettre ouverte à la présidence hongroise** et à leur ministre de l'agriculture réclamant des exigences strictes en matière d'étiquetage pour les cultures génétiquement modifiées de nouvelle génération. Il est intéressant de noter qu'**une part importante de ces entreprises ne sont pas des acteurs de la bio et que certains signataires « ne sont pas totalement opposés aux NTG »**. Cependant, cela ne les empêche pas d'estimer que « les entreprises qui introduisent de nouvelles technologies doivent assumer la responsabilité de leurs décisions commerciales » et que « conformément au principe pollueur-payeur, elles doivent payer pour les coûts et risques encourus, qui pèsent principalement sur les acteurs économiques souhaitant exclure les NTG de leurs chaînes d'approvisionnement. » Ces acteurs réclament que « les entreprises souhaitant commercialiser des NTG sur le marché européen [soient] soumises à l'obligation de fournir, lors de la procédure d'autorisation, des méthodes de détection, du matériel de référence et des données sur les modifications génétiques en question. » Ils exigent également que **les États membres adoptent des mesures de coexistence** « visant à protéger, de façon permanente, l'agriculture et l'industrie alimentaire contre la contamination par les NTG des catégories 1 et 2. » et sont « également favorables à l'instauration du droit, pour les États Membres, d'interdire la culture des NGT des catégories 1 et 2 sur leur territoire. ». Ainsi, les signataires souhaitent l'établissement d'un « **registre des sites qui répertorie toutes les parcelles sur lesquels des NTG sont cultivés** à des fins commerciales ou expérimentales, des règles de distance spécifiques par culture, et des règles permettant la différenciation des produits depuis le champ jusqu'à la transformation et la distribution. ». Pour assurer l'effectivité du principe pollueur-payeur, il convient selon eux d'**introduire des règles de responsabilité pour garantir l'indemnisation des victimes en cas de**

contamination, avec la création d'un fonds d'indemnisation pour les cas où le pollueur ne peut être identifié. Espérons que les décideurs européens écouterons ces acteurs du secteur économique d'une oreille plus attentive que celle qu'ils accordent aux défenseurs de l'environnement.

Les doutes sont cependant permis lorsqu'on lit l'[avis de juin dernier du groupe scientifique sur les OGM de l'agence européenne de la sécurité sanitaire \(EFSA\)](#). En effet, suite à la publication par l'ANSES (agence française de la sécurité sanitaire et alimentaire) fin 2023 d'[un avis critique sur les critères d'équivalence proposés pour définir les plantes NTG de catégorie 1](#), le Parlement européen avait chargé l'EFSA de produire une opinion scientifique sur cette analyse. L'ANSES se montrait assez sévère, en pointant un besoin de clarification des définitions, l'insuffisance de justifications scientifiques de l'équivalence entre les plantes NTG de catégorie 1 telles que définies par le projet de règlement et les plantes conventionnelles ainsi que la non prise en compte des risques potentiels dans les critères proposés. Or, autant l'analyse de l'ANSES était détaillée et documentée, autant l'avis des experts de l'EFSA apparaît comme lapidaire et peu scientifique. Synthétisant à l'extrême les travaux de l'ANSES et faisant l'impasse sur les principaux arguments développés par cette dernière, l'agence européenne expédie sa réponse en 4 petites pages, sans sortir de la rhétorique développée par la Commission pour justifier ses critères. L'argument répété à l'envie est celui selon lequel le fait que les modifications découlant des NTG pourraient aussi être le résultat de mutations spontanées ou de techniques de sélection conventionnelles (dans lesquelles elle inclut la mutagenèse aléatoire !) suffit à attester de la pertinence des critères proposés. **Jamais l'hypothèse inverse d'une différence entre végétaux issus de sélection naturelle et végétaux NTG n'est étudiée...**

De même, les experts de l'EFSA balayent d'un revers de la main l'absence de prise en compte des niveaux de risque dans les critères. En effet, selon eux, « **Ces critères d'équivalence ne**

visent pas à définir des niveaux de risque, mais à permettre à certaines plantes NTG d'être classées comme équivalentes à des plantes sélectionnées de façon conventionnelle ». Il semble pourtant que c'est l'objet même du règlement que de définir les niveaux de risques afin d'adopter les règles les plus adaptées ! Pourquoi réglementer les OGM si ce n'est justement parce qu'ils sont susceptibles de présenter des risques sanitaires et environnementaux ? Et si le niveau de risque est indifférent, pourquoi proposer une différenciation entre les NTG de catégorie 1 et ceux de catégorie 2 ?

Cette réponse est-elle toutefois si surprenante ? Pas vraiment lorsque l'on connaît les liens étroits qu'entretient l'agence européenne avec l'industrie des biotechnologies. Dans [un rapport](#) publié en septembre 2024, l'ONG allemande Testbiotech révèle ainsi que 7 des 16 membres de son nouveau groupe d'experts sur les OGM désignés début juillet pour 5 ans (celui-là même qui est chargé du dossier « nouveaux OGM ») « participent activement au développement de plantes génétiquement modifiées (GM), y compris de plantes issues du nouveau génie génétique (NGT) »...



En Bref : ne passez pas à côté de...

Je contrôle, tu contrôles, nous contrôlons

En septembre 2024, la Commission européenne a publié son [rapport sur le fonctionnement global des contrôles officiels effectués dans les États membres en 2022](#) concernant la législation alimentaire, celle

relative aux aliments pour animaux ainsi que les règles sur la santé et le bien-être des animaux, la santé des végétaux et les produits phytopharmaceutiques. Pour rappel, ce sont les autorités officielles nationales (éventuellement par le biais de délégations), qui sont chargées d'effectuer ces contrôles officiels auprès des opérateurs concernés. La Commission, elle, vérifie la manière dont les pays de l'Union mènent les contrôles officiels et les activités visant à faire appliquer la législation. On pourra noter qu'en matière de mesure de protection contre les organismes nuisibles des végétaux (passeport phytosanitaire et marquage du bois), les sanctions administratives sont relativement peu nombreuses (2 928 – comparativement plus de 496 000 sanctions ont été prononcées dans le domaine des denrées alimentaires), de même que les actions en justice (60). Toutefois, comme aucun pourcentage n'est donné sur le rapport entre le nombre de contrôles réalisés et le nombre de sanctions prononcées, il n'est pas possible de savoir si ces chiffres sont peu élevés en raison du nombre plus réduit d'entreprises concernées ou en raison d'un taux de sanction moindre. Le document accompagnant le rapport ne nous apporte pas beaucoup plus de clarté sur ce point, voir ajoute de l'incompréhension : « Bien que les chiffres globaux au niveau de l'UE suggèrent une conformité, sur la base des chiffres rapportés, seuls 11 pays de l'UE ont effectué au moins un contrôle officiel sur chaque opérateur, comme l'exige la législation. Au total, 20 pays ont réussi à satisfaire à cette exigence pour l'un des deux types d'opérateurs [passeport phytosanitaire et marquage du bois]. Certains pays de ce groupe ont déclaré un nombre de contrôles beaucoup plus élevé que le nombre d'opérateurs. » Selon le graphique contenu dans le document, concernant les passeports phytosanitaires uniquement, 88 606 contrôles ont été effectués pour 44 387 opérateurs, donnant lieu à 3 407 non conformités et 2 402 sanctions.

En ce qui concerne les contrôles de la Commission, en 2022, elle en a réalisé 14 en santé des végétaux, qui ont donné lieu à 79 recommandations. On notera que la Commission a en particulier réalisé une série d'audit pour aider les autorités nationales à

adapter leurs systèmes de contrôle aux nouvelles exigences en matière de passeports phytosanitaires suite à l'entrée en vigueur du nouveau règlement santé des plantes fin 2019.

De leur côté, les autorités françaises ont publié [l'instruction technique sur les modalités de mise en œuvre des délégations des contrôles officiels pour la période 2025-2029](#). A destination des DRAAF et DAAF, il s'agit de préciser les modalités de mise en œuvre de l'appel à candidature pour la délégation des activités de contrôles officiels, en particulier en santé des végétaux. En effet, depuis le 31 mars 2021, cet appel à candidature est à charge des préfets de régions. Auparavant cette compétence était celle du préfet de département ou du ministre de l'agriculture.

Propriété industrielle : actualités en vrac

Cet été, [la Roumanie](#) a intégré le système du brevet unitaire, portant à 18 le nombre d'États membre de l'UE participants. Pour rappel, le brevet unitaire permet, à l'aide d'une seule demande, d'obtenir la protection de l'invention dans l'ensemble des États partie au traité sur la juridiction unifiée du brevet. Côté adhésion, l'entreprise turque de production de semences MAY Seed (ou MAY Tohum) [a rejoint](#) en avril 2024 la plateforme de licence ACLP. Cette dernière permet un accès facilité aux caractères brevetés dans les plantes agricoles, par le biais de l'exemption étendue des obtenteurs ou d'une licence commerciale. Comme le souligne le communiqué de presse publié à cette occasion, certaines entreprises rejoignent cette plateforme alors même qu'elles n'utilisent pas de brevet, mais uniquement pour « préparer l'avenir et participer aux discussions dès le début ».



De son côté, l'office communautaire des variétés végétales (OCVV) a présenté [ses objectifs](#) pour les années à venir, en insistant sur

sa volonté de les aligner avec les orientations de la Commission européenne 2024-2029, présentées par sa présidente début juillet. Les maître-mots sont unité et souveraineté, innovation et compétitivité, agriculture durable et Green Deal, recherche et innovation mais aussi défense de la démocratie et respect de

l'État de droit. L'office s'est aussi lancé dans une opération de promotion des obtentions végétales à travers le [lancement de son podcast](#) « Seeds of Tomorrow » « [destiné] à fournir aux auditeurs un aperçu du monde complexe des droits d'obtenteur et de ses effets à travers l'Europe. »



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