

Les Actualités Juridiques

de la Veille juridique sur les semences
janvier-mars 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.

Déréglementation des NTG : une bataille de perdue mais la guerre continue

Une étape importante concernant le projet de règlement sur les plantes issues de certaines nouvelles techniques génomiques a eu lieu lors du premier trimestre 2024, puisque ce dernier a été examiné au Parlement européen. En effet, malgré l'absence de compromis trouvé au niveau du Conseil de l'UE en fin d'année 2023 (voir la [synthèse des actualités septembre-décembre 2023](#)), l'examen du texte a continué du côté du Parlement européen. Après l'[avis de la Commission agriculture](#) (COMAGRI) du Parlement européen, adopté le 13 décembre, cela a été au tour de la Commission environnement (COMENVI), compétente en la matière, de se prononcer sur ce projet de texte. [Lors de sa séance du 24 janvier 2024](#), elle a adopté une position sur la proposition de règlement sur les plantes issues de certaines nouvelles techniques génomiques qui ne diffère qu'à la marge du projet initial de la Commission.

Elle entérine ainsi la mise en place de deux catégories de plantes issues de nouvelles techniques génomiques (dites « plantes NTG ») :

- les plantes NTG de catégorie 1, considérées comme équivalentes aux végétaux conventionnels, et bénéficiant d'une simple procédure d'autorisation ;
- les plantes NTG de catégorie 2, bénéficiant d'aménagements de la réglementation OGM classique.

Contrairement à la position défendue par la rapporteure, **les député.e.s ont finalement voté pour que les NTG ne soient pas autorisées en AB**, sans toutefois l'exclure totalement pour le futur, estimant que « la compatibilité de l'utilisation des NTG avec les principes de la production biologique nécessite un examen plus approfondi » et que leur interdiction en AB doit être maintenue « jusqu'à ce qu'un examen plus approfondi ait lieu ».

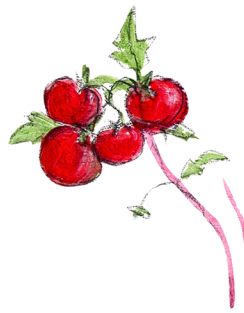
La position de la COMENVI est de **refuser l'adoption par les États membres de toute mesure « qui aurait pour effet de restreindre, d'interdire ou d'entraver la libre circulation, la mise sur le marché et la dissémination volontaire de végétaux ou de produits NGT sur le territoire de l'État membre »**.



Les député.e.s de la COMENVI réintroduisent la question des brevets en établissant une **interdiction totale des brevets sur les NTG**, et en demandant à la Commission, au plus tard pour juin 2025, « **un rapport sur le rôle et l'impact des brevets sur l'accès des obtenteurs et des agriculteurs à du matériel de reproduction végétal varié, ainsi que sur l'innovation** et, en particulier, sur les possibilités offertes aux PME », éventuellement accompagné d'une proposition législative. Il est également demandé à la Commission, 7 ans après l'entrée en vigueur du présent règlement, de présenter un rapport sur l'évolution de la perception des consommatrices et des productrices, accompagné, le cas échéant, d'une proposition législative.

Les critères d'équivalence entre une plante NTG et une plante issue de sélection conventionnelle, établis à l'annexe 1, **doivent être ré-évalués tous les 5 ans par la Commission**, et, si nécessaire, être mis à jour par un acte délégué pris par cette dernière.

Bien plus encore, **la porte est ouverte à la dérégulation d'encore plus d'objets**, avec la proposition que « D'ici à 2024, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions un rapport évaluant les spécificités et les besoins d'autres secteurs non couverts par la présente législation, tels que les micro-organismes, ainsi qu'une proposition d'actions politiques supplémentaires. ». Cette position, largement en faveur d'une déréglementation particulièrement large des plantes NTG, a été critiquée par de nombreuses organisations environnementales, paysannes et du domaine de la bio. Suite à ce vote, IFOAM Europe a ainsi appelé à retarder le vote en plénière, car, si la COMENVI a voté pour le maintien de l'interdiction des NTG dans l'agriculture biologique, aucune mesure de prévention, de traçabilité ni de coexistence pour assurer cette dernière n'est véritablement prévue...



La proposition de règlement a tout de même été soumise au vote du Parlement européen en plénière le 7 février, sur la base de la position adoptée par la COMENVI. La proposition de retrait complet du texte ayant été rejetée, un **texte de compromis** a été adopté avec une courte majorité (307 pour, 263 contre et 41 abstentions).

Dans ce texte dans l'ensemble assez désastreux, on peut tout de même relever quelques dispositions intéressantes, en particulier **l'importance accordée par les député.e.s à la question des brevets**. Ils tiennent en effet à interdire le dépôt de brevet sur « les végétaux NTG, le matériel végétal, les parties de ceux-ci, les informations génétiques et les caractéristiques des procédés qu'ils contiennent » pour éviter de « renforcer la domination des multinationales semencières sur l'accès des agriculteurs aux semences ».

Outre la demande de conduite d'une étude sur l'incidence des brevets pour l'accès à du matériel varié de reproduction des végétaux et sur l'innovation variétale, déjà prévue par la COMENVI, les eurodéputé.e.s ont également voté pour la **modification de la directive 98/44/CE relative aux inventions biotechnologiques pour exclure les végétaux NGT, leurs parties, informations génétiques et procédés du champ de la brevetabilité**, ainsi que les produits végétaux contenant ou consistant en une information génétique s'il est impossible de la distinguer des mêmes produits obtenus par un procédé essentiellement biologique.

Toutefois, **si ces différents points constituent un signal politique intéressant, leur portée reste très limitée dans la mesure où la majorité des brevets sont délivrés par l'Office européen des brevets, une organisation internationale indépendante de l'UE qui se fixe donc ses propres règles**. C'est-à-dire que l'Office européen

des brevets n'est pas tenu de suivre la législation européenne. De plus, en l'absence d'obligation de publication des procédés permettant de distinguer un trait génétique breveté d'un trait natif ou issu de sélection conventionnelle, ces dispositions ne resteront qu'un vœu pieu.

Les membres du Parlement européen ont demandé l'établissement d'une certaine traçabilité, avec **l'instauration d'un étiquetage des végétaux NTG 1 et des produits qui en contiennent en plus de celui du matériel de reproduction** de ces derniers, le seul prévu initialement par la Commission. Toutefois, en l'absence de méthode de détection et d'identification de ces NTG, cette traçabilité pourra-t-elle véritablement être effective ?

Enfin, le texte de compromis **entérine la réévaluation et la mise à jour des critères de détermination d'un végétal NTG de catégorie 1 (c'est-à-dire « équivalent à un végétal issu de sélection conventionnelle ») tous les 4 ans par un simple acte délégué de la Commission !**

Le texte adopté par le Parlement européen ne contient, en outre, toujours **aucune clause de sauvegarde** (c'est-à-dire la possibilité pour un État membre d'interdire la culture d'un végétal OGM/NTG après son autorisation). Seule a été adoptée la possibilité, par l'État membre qui a délivré l'autorisation, de retirer celle-ci si, au regard des « conclusions de la surveillance, il existe un risque pour la santé ou l'environnement ou si de nouvelles données scientifiques appuient cette hypothèse ».



En dépit de ce nouveau pas vers encore plus de dérégulation, **tout espoir d'endiguer l'adoption d'une réglementation aussi permissive n'est toutefois pas perdu.** Certes, les

grandes associations de sélectionneurs et de représentants de l'agriculture conventionnelle font de la dérégulation des plantes NTG une priorité pour assurer l'avenir du secteur agricole européen, n'hésitant pas à se servir de la grogne des agriculteurs pour faire avancer leurs positions ; mais de l'autre côté, **de plus en plus d'agences d'évaluation remettent en cause les bases même de cette proposition de réglementation.** Ainsi, le 21 décembre 2023, suite à une auto-saisine, l'ANSES, l'agence française de sécurité sanitaire, a publié **un avis** examinant les critères d'équivalence proposés pour définir les plantes NTG de catégorie 1.

Les conclusions du groupe de travail (GT) « Biotechnologies » auquel a été confiée cette analyse sont sans appel. D'une part, **le GT considère que, dans son ensemble, l'annexe I (qui fixe les critères d'équivalence entre une plante NTG et un végétal issu de sélection conventionnelle) manque de clarté.** Il considère d'autre part qu'**il n'y a pas de fondement scientifique sous-tendant une équivalence entre les plantes NTG respectant les critères proposés et des plantes issues de sélection conventionnelle,** en particulier parce que le risque associé à une modification du génome n'est pas directement proportionnel au nombre ni à la taille des modifications. De façon plus globale, **il critique le choix fait par la Commission de différencier le cadre réglementaire selon les modifications obtenues, et non selon les techniques utilisées,** une approche qui, selon lui, n'a pas de fondement scientifique.

Début février 2024, l'agence fédérale allemande pour la conservation de la nature (BfN) a publié **une analyse** très critique de la proposition législative, estimant que cette dernière **ne respectait pas les exigences du principe de précaution,** et dénonçant le caractère trompeur de la référence à la « ressemblance avec la nature » qui n'est pas en soi associée à un risque moindre. Elle prône donc **une évaluation des plantes NTG au cas par cas, dans le cadre d'un processus d'autorisation préalable à toute dissémination volontaire, culture ou importation dans l'UE.**

Le clou a été encore un peu plus enfoncé avec la parution, début mars, d'un avis de l'ANSES sur les méthodes d'évaluation des risques sanitaires et environnementaux et des enjeux socio-économiques associés aux plantes obtenues au moyen de certaines nouvelles techniques génomiques. En effet, dès janvier 2021, la Direction générale de la prévention des risques du ministère de l'Ecologie et la Direction générale de l'alimentation (DGAL) du ministère de l'Agriculture avaient sollicité l'avis de l'ANSES pour préparer les discussions à venir au niveau européen sur les plantes NTG, la Commission ayant d'ores et déjà annoncé son intention de lancer une initiative législative pour les plantes issues de mutagénèse dirigée (ou ciblée) et de cisgénèse.

L'agence **préconise une évaluation des risques au cas par cas, prenant en compte à la fois la technique utilisée, les caractéristiques de la plante obtenue mais aussi les éventuelles conséquences toxicologiques, nutritionnelles, agronomiques et environnementales des nouvelles caractéristiques.** Elle identifie également **plusieurs enjeux majeurs** à prendre en compte dans la réglementation, comme **la propriété intellectuelle liée aux brevets autour de la création variétale, la concentration du secteur ou encore l'information des consommateurs.** Même si les connaissances nécessitent d'être consolidées sur ces questions, l'ANSES recommande aux autorités d'être vigilantes pour limiter les déséquilibres entre acteurs et actrices en matière de partage de la valeur et d'éviter les abus de position dominante sur les marchés. Enfin, elle **préconise une mise en débat la plus ouverte et éclairée possible sur ces questions.**



Ce rapport présente donc une position bien plus critique envers les plantes issues de nouvelles techniques génomiques que celle soutenue habituellement par le Gouvernement français, qui est plutôt favorable à ces dernières (sa seule (petite) réserve portant sur les questions de

propriété industrielle). Un [article du Monde](#), publié le 3 mars, révèle d'ailleurs que ce dernier aurait sciemment retardé sa publication, afin que celle-ci n'intervienne qu'après le vote sur le texte au Parlement européen, le 7 février dernier. De là à y voir une manœuvre de rétention du Gouvernement il n'y a qu'un pas qu'il semble aisé de franchir, dans la mesure où la position de l'ANSES entre en opposition frontale avec le discours officiel français.



Dans tous les cas, ces différentes publications ont fait grand bruit, à tel point que le Parlement européen [a sollicité](#) l'autorité européenne de sécurité alimentaire (EFSA) pour se pencher sur l'avis de l'ANSES sur l'annexe 1.

Au niveau français cependant, la position pro-NTG reste celle tenue par les autorités. La promotion des nouveaux OGM comme « outil de la transition écologique » [a été réaffirmée](#) par le Gouvernement en réponse à la colère des agriculteurs. De même, la [proposition de résolution européenne pour éviter la dérégulation des NTG](#), portée par l'écologiste Lisa Belluco et le socialiste Stéphane Delautrette n'a même pas atteint l'hémicycle et a [été rejetée](#) lors de sa discussion en commission des affaires européennes.

Au regard des débats et des votes lors de cette séance, le clivage politique est clair : les élu.e.s de droite (du Rassemblement national à Horizons, en passant par Les Républicains et Renaissance) se positionnent clairement pour les nouveaux OGM, qu'ils refusent d'ailleurs d'appeler comme tels, réduisant les OGM aux seuls OGM transgéniques, tandis que les député.e.s de gauche (des socialistes à la France Insoumise, rejoints par les écologistes, les communistes et LIOT) souhaitent, eux, un encadrement strict des NTG.

Réforme commercialisation des matériels de reproduction des végétaux : un travail fructueux

Une étape importante concernant le projet de règlement sur la production et la commercialisation des matériels de reproduction des végétaux (MRV) dans l'Union a également eu lieu lors du premier trimestre 2024, puisque ce dernier a été examiné par les commissions compétentes du Parlement européen. En effet, ces dernières sont chargées de valider ou d'amender les propositions de législation de la Commission européenne, en l'occurrence la [proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à la production et à la commercialisation des matériels de reproduction des végétaux dans l'Union du 5 juillet 2023](#). Après l'[avis de la COMENVI](#) du Parlement européen, adopté le 12 mars, cela a été au tour de la COMAGRI, compétente en la matière, de se prononcer sur ce projet de texte. [Lors de sa séance du 19 mars 2024](#), elle a adopté sa position sur la proposition de règlement concernant la commercialisation des MRV, position qui amende le projet initial de la Commission européenne dans un sens plus favorable à la biodiversité végétale.

Le texte adopté par la COMAGRI entérine la logique proposée par la COMENVI. En effet, alors que la Commission européenne proposait d'étendre le champ d'application de sa proposition de règlement à toutes les activités de production de MRV, la COMAGRI a suivi l'avis de la COMENVI en le limitant aux **seules activités de production « en vue de la commercialisation des MRV »**. Dans le même esprit, la COMAGRI circonscrit la qualification d'opérateur professionnel aux seuls agriculteurs qui exploitent commercialement les MRV. A cet égard, elle amende la définition donnée par la Commission de la notion de « commercialisation » en la restreignant aux « offres en vue de la vente », édulcorant par là même les « transferts à titre gratuit » figurant dans la proposition initiale.



Les contributions de la COMENVI et de la COMAGRI s'inscrivent dans un souci de clarification du régime juridique applicable aux MRV. En effet, l'effort de définition amorcé par la Commission européenne, visant à réglementer toute circulation de MRV, a été repris par la COMENVI puis la COMAGRI dans un sens beaucoup plus favorable à leur circulation. A preuve, leur **travail a porté notamment sur la définition de la « conservation dynamique »** qui permet aux activités qui « visent à contribuer à la conservation et à l'enrichissement à long terme de la diversité phytogénétique » de déroger à certaines règles de commercialisation. Plus largement, la suppression de l'habilitation donnée à la Commission européenne d'adopter des dispositions pour la commercialisation de matériels de reproduction des végétaux issus de matériaux hétérogènes biologiques tend à garantir l'objectif principal de cette proposition législative qui est d'élaborer un **règlement unique avec un cadre cohérent englobant les dispositions incluses jusqu'à présent dans 10 directives distinctes.**

Ce travail de clarification ménage donc une place favorable aux activités de protection de la diversité génétique, comme le relève l'IFOAM dans [son communiqué de presse du 19 mars 2024](#). Cette association met en exergue la nécessité de garantir la liberté d'accès des agriculteurs biologiques aux MRV dans le sens où elle conditionne la qualité des semences et des plants qui détermine les résultats de la récolte. Plus généralement, la COMAGRI, reprenant un amendement proposé par la COMENVI, **exclut du matériel hétérogène biologique les OGM ainsi que les plantes NTG de catégorie 1 et 2.** Cette déclaration de principe, en plus de transmettre un signal politique, traduit peut-être un changement du rapport de force. Le ton martial adopté par Euroseeds dans [son communiqué de presse du 19 mars 2024](#), dans lequel il « exhorte les membres du Parlement européen à changer de cap et à amender en conséquence le rapport de la COMAGRI », en témoigne.



Le texte de la COMAGRI pourrait même servir de base de travail pour faire évoluer la législation française. En effet, en élargissant les possibilités d'échanges entre agriculteurices à tous les MRV (et pas seulement aux semences), avec la possibilité d'une compensation financière, la COMAGRI renvoie la balle à la législation française dans le sens où cet élargissement demeurerait alors entravé en France par les restrictions relatives aux quantités échangées. **Toutefois, la procédure n'est pas encore terminée** : cette proposition sera maintenant soumise au Parlement européen dans son ensemble, et servira de base à une séance de débat en plénière.



En Bref : ne passez pas à côté de...

Nouvel accord interprofessionnel de financement du SEMAE

Le 19 février dernier, les dispositions de [l'accord interprofessionnel relatif au financement des actions conduites par SEMAE pour les années 2024, 2025 et 2026](#) ont été étendues par arrêté du ministère de l'Agriculture. Cet accord fixe le montant des contributions financières dues par les personnes qui effectuent des activités relevant des différentes professions représentées par le SEMAE (sélectionneurs, agriculteurices multiplicateurices, producteurices de semences, distributeurices), qu'elles soient en principe adhérentes à l'interprofession ou non. Ces cotisations servent à financer l'animation des relations interprofessionnelles, le contrôle de la production, de la conservation, la distribution de semences et plants, la certification variétale et sanitaire, la mise

en œuvre d'actions de promotion, de mise en valeur du secteur des semences, le développement de la prospection de nouveaux marchés et la mise en œuvre d'autres actions d'intérêt général au bénéfice de la filières semences et plants (connaissance de la production et du marché, études et recherches visant à l'amélioration des techniques culturales et des conditions de production des semences et plants, gestion des risques phytosanitaires...).

A titre d'exemple, la contribution pour la production de semences potagères et florales est de 1 % de la valeur de la récolte (contre 0,9 % pour les campagnes 2022-2024). Celle pour la production de semences de tournesol de 14,21€/q. (contre 11,84€/q.).

Toutefois, on notera que, concernant la commercialisation de semences et plants, les opérateurs ne produisant et/ou ne distribuant que des plants de légumes, sont exemptés de cotisations si leurs ventes n'excèdent pas les 150 000 plants de légumes/an, de même que les professionnels dont le chiffre d'affaire semences et plants annuel de l'exercice précédent est inférieur ou égal à 20 000€.

Notification du premier MHB français

Ça y est, plus de deux ans après l'entrée en vigueur du règlement bio 2018/848, le blé « Pop Orvilliers » est officiellement le premier matériel hétérogène biologique (MHB) dont la notification a été acceptée en France. Sera-t-il le premier d'une longue série ? L'avenir nous le dira... Pour l'instant en tout cas, au niveau européen, à peine une petite trentaine de MHB ont été notifiés. On est donc loin du raz de marée prédit par certain.e.s...



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