

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.

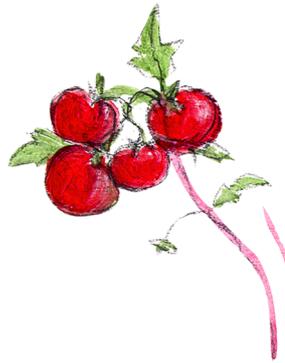
Le 5 juillet 2023, la Commission européenne a (enfin) dévoilé ses projets de règlement sur les végétaux obtenus à partir de certaines nouvelles techniques génomiques, ainsi que celui portant sur la réforme de la réglementation sur la production et la circulation du matériel de reproduction des végétaux. Ces deux textes s'inscrivent dans un paquet législatif plus large sur « l'utilisation résiliente et durable des ressources naturelles de l'Union européenne ».

Nouvelles techniques génomiques : chronique d'une déréglementation annoncée

Ainsi qu'elle l'avait annoncé, la Commission se limite dans [ce texte](#) aux plantes, denrées alimentaires et aliments pour animaux obtenus à partir de certaines techniques génomiques spécifiques. Le texte ne concerne donc ni les animaux, ni les micro-organismes. Le terme de « nouvelle technique génomique » (NGT) est réduit à la mutagenèse dirigée, la cisgénèse et l'intragenèse. La Commission estime que ces techniques méritent une réglementation distincte de celles des OGM « classiques », établie en particulier par la directive 2001/18, car ces plantes NGT ne contiennent pas de matériel génétique provenant d'une espèce non sexuellement compatible (*non-crossable specie*). La réglementation suit une approche *lex specialis – lex generalis* : lorsqu'il n'y a pas de règles particulières dans ce règlement, les plantes NGT et leurs produits sont soumis aux règles qui s'appliquent pour les OGM.

Le règlement distingue entre deux catégories de plantes NGT :

- **les NGT de catégorie 1** : ce sont **les plantes qui contiennent des modifications génétiques dont la Commission considère qu'elles auraient pu se produire naturellement, ou être générées par sélection conventionnelle**¹. Ces NGT **échappent à la réglementation OGM classique** (directive 2001/18) : une **simple procédure de notification** permettant de déterminer que les modifications génétiques effectuées et les caractères obtenus sont effectivement de cette nature suffit. Les critères doivent être complétés par des seuils concernant à la fois la taille et le nombre de modifications. Cette notification peut être faite au stade de la réalisation d'essais plein champ ou de la mise sur le marché.



En terme de suivi, les obligations sont plus que légères. La Commission se doit d'établir et de maintenir une base de données publique listant toutes les NGT reconnues de catégorie 1. **Seul le matériel de reproduction des végétaux doit porter une étiquette** mentionnant « nouvelle technique génomique catégorie 1 », suivie du numéro d'identification de la plante NGT. Ensuite, **AUCUNE OBLIGATION d'étiquetage et de traçabilité n'est prescrite pour la culture, la**

¹ C'est l'annexe I qui fixe les critères d'équivalence à une plante conventionnelle.

commercialisation et la transformation des plantes NGT catégorie 1.

- **les NGT de catégorie 2 recouvre toutes les autres plantes NGT.** Pour ces dernières, des **adaptations des différentes procédures d'autorisation de la législation actuelle sur les OGM sont prévues**, en particulier une évaluation des risques adaptée au profil de risque de la plante. La quantité d'informations nécessaires pour l'évaluation des risques doit varier au cas par cas.

Ainsi, l'exigence d'une méthode de détection capable d'identifier et de quantifier les modifications est levée si elle est dûment justifiée par le demandeur, car lorsque les modifications introduites ne sont pas uniques, elles ne permettent pas de différencier les plantes NGT des plantes conventionnelles. De même l'exigence d'un plan de surveillance n'est pas nécessaire s'il semble peu probable que la plante NGT présente des risques potentiels nécessitant une surveillance, tels que des effets indirects, différés ou imprévus sur la santé humaine ou l'environnement. Et à qui revient l'évaluation de l'existence ou non d'un tel risque ? Au déposant lui-même !

Des incitations réglementaires sont en outre prévues pour les plantes NGT catégorie 2 contenant un trait avec « un potentiel de contribuer à un système agro-alimentaire durable », afin d'orienter le développement des NGT catégorie 2 vers de tels traits. Ces incitations sont :

- **une procédure accélérée** (durée réduite à 4 mois au lieu de 6) pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux.

- une sollicitation de l'autorité compétente possible pour les demandeurs avant de déposer leur demande d'autorisation afin d'obtenir **des conseils sur les hypothèses de risques** pour l'environnement et la santé probables compte tenu des propriétés de la plante. L'idée est d'aider les développeurs à préparer leur dossier sur les risques, exigé dans le dossier de demande.

- **pour les PME : une dispense de frais pour la validation des méthodes de détections et des conseils préalables à la soumission du dossier de demande d'autorisation plus**

étendus, couvrant également la conception des études à réaliser pour l'évaluation des risques.

Après un premier renouvellement de l'autorisation (qui ne peut excéder 10 ans), le demandeur peut demander un nouveau renouvellement pour une période illimitée.

Les NGT de catégorie 2 doivent suivre les exigences d'étiquetage des OGM classiques. Cependant, l'étiquette peut mentionner les caractéristiques ou propriétés engendrées par la modification génétique, telles que spécifiées dans l'autorisation (par ex : résistance à un pathogène, teneur nutritionnelle améliorée...).

Les Etats membres **ne peuvent pas restreindre ou interdire la culture sur leur territoire des NGT catégorie 2** (contrairement aux

OGM classiques dont la culture est interdite dans 17 pays européens, dont la France).

De manière un peu paradoxale, puisque ces NGT sont censés aider à la conversion à la « durabilité » du système agricole, l'usage des NGT (catégorie 1 et 2) reste interdite en agriculture biologique.



Bien qu'intervenant au début de la pause estivale, la présentation de ce texte n'a pas manqué de relancer les débats déjà vifs sur le sujet, avec des positions plus qu'antagonistes sur le texte suivant les différents acteurs.rice.s.

Les **semenciers industriels** ont bien entendu salué le texte, bien qu'**Euroseeds** (organisation représentant les entreprises semencières industrielles) trouve que ce dernier ne va pas encore assez loin dans la déréglementation ! L'organisation **réclame une absence totale d'étiquetage pour les NGT de catégorie 1** (estimant qu'il suffit de rendre l'information sur l'usage des NGT disponible dans un registre public pour assurer une « totale liberté de choix » pour tou.te.s les agriculteur.rice.s et les autres acteur.rice.s de la chaîne de valeur !). De même l'interdiction

d'utiliser des NGT « équivalente à des végétaux issus de sélection conventionnelle » (NGT de catégorie 1) en AB n'est pour eux ni basée sur la science, ni justifiable politiquement, car elle prive les acteur.rice.s de la bio des « outils les plus performants » pour assurer une base génétique plus durable pour les semences biologiques. Et ce, alors même que la Commission le reconnaît elle-même, c'est en raison d'une opposition forte du secteur de la bio qu'elle a décidé d'interdire l'usage de plantes NGT en AB !!

Du côté des [organisations de défense des paysan.ne.s](#) et de la biodiversité cultivée, le lien est tout de suite fait entre déréglementation des NGT et renforcement de l'emprise des brevets sur le vivant. En effet, ces « nouvelles techniques génomiques » sont toutes des techniques brevetées, et ces brevets s'étendent aux semences et produits de la récolte. Or, ces brevets sont détenus par une petite poignée de géants de l'agro-business, qui pourront ainsi accentuer encore leur mainmise sur notre système agro-alimentaire. La Commission se dit certes consciente du problème, et envisage une étude sur l'impact du brevetage des plantes sur l'innovation dans la sélection végétale, sur l'accès des sélectionneurs au matériel et aux techniques génétiques et sur la disponibilité des semences pour les agriculteurs, mais ne promet les résultats que pour 2026...

De plus, comme le souligne IFOAM Europe, si l'usage des NGT reste, comme cela avait été revendiqué, interdit en production biologique, en l'absence de traçabilité et de mesures de coexistence, le texte ne fournit aucun moyen pour protéger l'agriculture biologique et sans OGM des contaminations. Ce sera donc à ceux qui souhaitent maintenir leurs terres et produits exempts de contaminations OGM de fournir tous les efforts : une véritable inversion du principe pollueur-payeur. Pour les acteur.rice.s de la bio et de l'agriculture sans OGM, cela pourrait même aller jusqu'à menacer leur survie, en contribuant à saper la confiance (déjà fragilisée) qu'ont les consommateur.rice.s envers ce mode de production.

Bien que la Commission ait ouvert une période de consultation, pendant laquelle il est possible de déposer une opinion sur le texte, la

balle est maintenant entre les mains du Parlement et du Conseil, qui doivent étudier le texte et émettre leurs remarques, puis rechercher une position commune permettant l'adoption du fameux règlement. Le gouvernement espagnol, qui vient de prendre la présidence du Conseil pour 6 mois, a déjà annoncé qu'il ferait avancer le projet avec vigueur : le but est d'adopter le texte avant la réélection du Parlement, en juin 2024. Un objectif ambitieux, vu les dissensions autour du projet. Par exemple, [le gouvernement autrichien](#) a d'ors-et-déjà annoncé son rejet en bloc du projet sur les NGT, et certains députés ne cachent pas non plus leur opposition au texte.



Commercialisation semences : le mieux est-il l'ennemi de « l'à peu près » bien ?

Ce même 5 juillet, la Commission a également présenté son [projet de texte réformant la réglementation concernant la production et la commercialisation du matériel de reproduction des végétaux \(MRV\)](#). Passé presque inaperçu en raison des regards braqués sur le texte sur les NGT, la proposition mérite toutefois que l'on y prête un peu attention. En effet, s'il ne remet pas foncièrement en cause la logique des textes actuels, basée sur l'enregistrement des variétés et la certification des lots de matériels de reproduction, le texte proposé contient tout de même de grands changements.

Avec cette proposition, la Commission souhaite rassembler dans un seul texte toutes les dispositions se rapportant à la production et la commercialisation de matériel de reproduction des végétaux. Ce projet de règlement viendrait remplacer les 10 directives sectorielles actuelles, et reprendre les dispositions relatives au MRV contenues dans le règlement bio (variétés biologiques adaptées à l'agriculture biologique et matériel hétérogène biologique (MHB)).

L'objectif, selon la Commission, est d'harmoniser l'application et augmenter l'efficacité de la réglementation sur le MRV, réduire la charge administrative et encourager l'innovation dans le secteur semencier.

Dans cette optique, le texte propose une définition claire de son champ d'application : le règlement ne concerne pas la circulation des semences entre les utilisateurs finaux pour leur propre usage privé et en dehors de leurs activités commerciales ni les MRV destinés à l'exportation. A l'instar des dispositions actuelles, le texte ne s'applique qu'à une liste définie d'espèces végétales « ayant une importance sociale et économiques particulières ».



Ces prémices posées, le principe reste le même que dans la réglementation actuelle : il est permis de produire et de vendre du MRV uniquement s'il appartient à une variété enregistrée et à une catégorie définie : pré-base, base, certifiée ou standard. Le Catalogue officiel est toutefois remplacé par un « registre des variétés ». Ce dernier contient deux types de variétés :

- **les variétés DHS** (distinctes homogènes et stables). Ces dernières doivent de plus passer les épreuves de valeur de culture et d'utilisation durable (VCUD), qui devient obligatoire pour toutes les espèces.

- **les variétés de conservation**, définies comme des « variétés cultivées traditionnellement ou nouvellement créée localement dans des conditions locales spécifiques et adaptée à ces conditions » ; et « caractérisées par un niveau élevé de diversité génétique et phénotypique entre les différentes unités de reproduction ». Elles doivent posséder une « description officiellement reconnue » et ne peuvent être commercialisées qu'en qualité standard, avec la mention « variété de conservation ». L'opérateur professionnel qui vend de telles variétés est tenu de notifier annuellement aux autorités compétentes cette

activité, en précisant les espèces et quantités concernées.

De la même façon que pour le Catalogue, l'enregistrement des variétés se fait auprès des autorités nationales, dans un « registre national des variétés ». L'ensemble des variétés enregistrées dans les registres nationaux sont agrégées dans le « registre des variétés de l'Union ». Le texte prévoit que cet enregistrement est désormais limité à 10 ans (30 ans pour les fruitiers et la vigne), cette période pouvant être renouvelée.

Le projet de texte prévoit tout de même quelques dérogations à ce principe d'enregistrement. Ainsi, le mécanisme de simple notification mis en place pour le matériel hétérogène biologique est étendu au secteur conventionnel. Les obligations de traçabilité et les données demandées au producteur restent les mêmes que pour le matériel hétérogène biologique. Le matériel hétérogène est enregistré par les autorités nationales dans un registre dédié (distinct du registre national des variétés) qui, a priori, n'est pas centralisé à l'échelle européenne.

Sous réserve d'être commercialisé sous forme de plante individuelle ou, pour les semences et tubercules, en petits contenants, du MRV, même de variété non enregistrée peut être vendu à des utilisateur.rice.s finaux.ales. Il doit alors porter une étiquette avec sa dénomination et la mention « matériel de reproduction des végétaux pour les utilisateurs finaux – non officiellement certifié » ou, le cas échéant, « semences pour utilisateurs finaux – non officiellement certifiées ». L'opérateur professionnel qui utilise cette dérogation doit notifier annuellement cette activité à l'autorité compétente, en précisant les espèces et les quantités concernées. La Commission doit adopter un acte d'exécution pour définir les règles concernant la taille, la forme, les exigences de scellé et de manipulation des petits contenants.

Autre dérogation notable : la commercialisation à destination de ou entre des banques de gènes, des organisations ou réseaux dont les objectifs statutaires ou un objectif officiellement notifié à l'autorité compétente est la conservation des ressources génétiques échappe

également à l'obligation d'enregistrement, **dans la mesure où ces activités sont menées dans des buts non lucratifs**. Ces acteurs peuvent également **vendre des MRV à des utilisateur.rice.s finaux.ales**, à des buts non lucratifs. Le MRV doit dans ce cas :

- être listé dans un registre conservé par l'acteur, avec une description appropriée ;
- être conservé par ces acteurs, avec des échantillons disponibles pour l'autorité compétente en cas de demande ;
- être sains, et, pour les semences, avoir un taux de germination satisfaisant.

Les banques de gènes, organisations et réseaux utilisant cette dérogation doivent en notifier l'autorité compétente, en indiquant les espèces concernées.

Concernant **la circulation de semences entre agriculteur.rice.s**, celle-ci n'est possible que sous forme d'échanges en nature à condition :

- d'être produites dans les locaux de l'agriculteur.rice concerné.e,
- de provenir de la propre récolte de l'agriculteur.rice (ce qui pose question pour les échanges au sein de banques d'échanges),
- de ne pas faire l'objet d'un contrat de multiplication,
- d'être utilisées pour la gestion dynamique des semences de l'agriculteur dans le but de contribuer à l'agro-diversité,
- de ne pas appartenir à une variété protégée par un COV,
- d'être saine et d'avoir une capacité de germination satisfaisante.

Ces échanges ne sont cependant possibles qu'en **quantités limitées, définies par les autorités compétentes pour chaque espèce par année et par agriculteur.rice**.

Il s'agit donc là d'un cadre plus restrictif que celui actuellement en vigueur en France avec l'entraide agricole.

D'autres dérogations sont également prévues pour la commercialisation de « semences de sélection », sous réserve d'autorisation de l'autorité compétente, ou encore concernant le MRV de variétés pas encore enregistrées (art. 32), l'autorisation en cas de difficultés temporaires d'approvisionnement (art. 33), autorisation provisoire en cas d'urgence de semences non

certifiées (art. 34) et le MRV pas encore certifié (art. 35).

La proposition de la Commission, si elle contient quelques petites avancées (comme l'exclusion claire des échanges/vente de MRV entre particuliers du champ d'application de la réglementation), est tout de même globalement décevante.



Bien plus, **sur certains aspects, elle constitue même un véritable recul**, et, sous couvert de « contribuer à l'agro-biodiversité », pourrait menacer la biodiversité cultivée. Ainsi, la disparition de l'exemption recherche-sélection qui permettait de faire circuler des semences entre jardinier.ère.s et paysan.ne.s à des fins de sélection et de conservation de la biodiversité cultivée, pourrait mettre à mal le fonctionnement de bien des MSP, qui repose sur une complémentarité entre particulier.ère.s et professionnel.le.s. De même, avec cette proposition, les paysan.ne.s se voient refuser l'accès aux variétés détenues par les banques de gènes et autres conservatoires, puisque ces derniers ne pourront plus fournir que des utilisateur.rice.s finaux. Comment dans ce cas enrichir la diversité génétique dans son champ ? D'autant plus que le texte vient fortement limiter la circulation de semences entre paysan.ne.s. Ces dernière.ère.s ne peuvent toujours pas se vendre entre eux de la semence, et les échanges sont contraints en quantité, mais aussi en variété puisqu'ils ne peuvent concerner que des variétés libres de droit produites par l'agriculteur.rice et provenant de sa propre récolte... Pourtant, autant l'UNDROP² que le TIRPAA³, dont les dispositions s'imposent à l'UE, reconnaissent et prescrivent le droit des paysan.ne.s à produire, échanger et vendre leurs semences. La Commission foule donc encore

² Déclaration des Nations Unies pour les droits des paysan.ne.s.

³ Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture.

une fois aux pieds des droits des paysan.ne.s pourtant internationalement reconnus.

De plus, la proposition de la Commission vient rajouter une couche à la charge administrative et bureaucratique déjà importante pour celles et ceux qui voudraient produire et vendre des MRV. Tenir des registres et les conserver pendant des années, conserver des échantillons et les mettre à la disposition des autorités, notifier annuellement sa production dans les différentes catégories... qui, à part des acteur.rice.s déjà bien implanté.e.s et/ou d'une certaine taille pourra satisfaire à ces exigences ? A l'instar des dispositions sur le matériel hétérogène biologique, cadre qui n'a pour l'instant pas connu un franc succès, les « avancées » et les dérogations accordées par la Commission pourraient ne rester que des ouvertures de façades.

En Bref : ne passez pas à côté de...

Rapport sur les actions pour la conservation de la biodiversité entre 2014 et 2019

En juin 2023, la structure de coordination nationale pour la conservation des ressources phytogénétiques, pilotée par le GEVES, a publié [un rapport](#) sur « La biodiversité cultivée en France – Regard sur les actions menées en France pour la conservation et la valorisation des Ressources Phytogénétiques entre 2014 et 2019 ». Ce dernier, basé sur les résultats d'une enquête nationale lancée en 2019 et 2020, a pour ambition de dresser le bilan des actions mises en œuvre entre 2014 et 2019 par la France dans le cadre notamment de ses obligations découlant de son engagement dans le TIRPAA et viendra nourrir la contribution de la France pour le 3ème rapport sur l'état des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (RGPAA) dans le monde de la FAO.

Un trait marquant qui ressort de ce rapport est **le manque de moyens consacrés à la conservation et la**

valorisation des RPG, qui rendent leur visibilité et leur conservation difficile. Les auteurs soulignent en outre l'importance d'encourager le dialogue avec l'ensemble des acteurs impliqués dans la conservation et la valorisation des RPG. En effet, ils relèvent une méfiance ou a minima une certaine réserve de la part de la plupart des acteur.rice.s engagé.e.s dans la gestion in situ (association ou groupement d'agriculteur.rice.s impliqué.e.s dans des programmes de gestion à la ferme ou de sélection participative, gestionnaire d'espaces naturels...).

UPOV : Augmentation des taxes des actions en opposition et en nullité

Après l'augmentation des redevances annuelles pour les détenteurs d'un COV communautaire, pour l'examen technique et pour faire appel d'une décision de l'OCVV, c'est au tour de la taxe pour déposer une objection écrite à un COV et de celle pour demander la nullité d'un COV communautaire **de subir une hausse**. Ces procédures, auparavant gratuites, coûteront désormais respectivement 350 € et 600 €.

Reconnaissance des organisations de producteurs dans le secteur des semences

Le 1^{er} août 2023 est paru un décret concernant reconnaissance des organisations de producteurs dans le domaine des semences. Il définit notamment les conditions de reconnaissance telles que la surface annuelle minimale de production de semences sous contrat, le nombre minimum de membres et les moyens minimaux en personnel. L'organisation de producteurs exerce une mission de planification de la production, d'optimisation des coûts de production, de mise en marché ou de négociation des contrats concernant l'offre de produits agricoles, au nom de ses membres. Le SEMAE s'est félicité de l'adoption de texte, dont il est l'instigateur, et qui permettra selon lui « une répartition de la valeur entre tous les acteurs ».



Synthèse VJS 03– Contact : amelie@semencespaysannes.org 11/09/2023
Réseau Semences Paysannes Creative Commons BY NC SA