

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 plus précises : cliquez dessus pour y accéder.

Evolution du droit sur la commercialisation des semences

Ça bouge au niveau de la réglementation commercialisation des semences !

Au niveau national, la fin du feuillet de la loi issue des EGA¹ (ou loi Egalim) semble se profiler : en effet le rétablissement de l'article 78 de cette loi, [censuré par le Conseil constitutionnel](#), a été voté en première lecture à l'Assemblée Nationale. Cet article autorise explicitement la vente aux amateurs de semences de variétés du domaine public même si elles ne sont pas inscrites au Catalogue officiel. Si le vote de cette disposition a été aisé, on peut cependant regretter que les députés aient rejeté les amendements voulant aller plus loin et autoriser la vente de semences du domaine public non inscrites au Catalogue entre agriculteurs ou à tout public en cas de vente directe (voir [fiche veille](#)). On notera aussi que les craintes et réticences à autoriser la vente de semences non inscrites au Catalogue sont toujours présentes, puisqu'un député a fermement défendu la position selon laquelle une inscription au Catalogue, gratuite et allégée, était nécessaire pour garantir la sécurité du consommateur... Le texte est à présent en discussion devant le Sénat. Un peu de patience est donc encore nécessaire pour avoir le fin mot de l'histoire...

Au niveau européen, le [Conseil a commandé à la Commission](#) une étude sur les moyens à disposition pour actualiser la

législation existante relative à la production et à la commercialisation de matériel de reproduction des végétaux (en français, des semences et plants). Sur la base de cette étude, la Commission est invitée à soumettre une proposition d'évolution de la réglementation. Les résultats de l'étude sont attendus pour la fin 2020. Le Conseil semble en effet vouloir relancer le processus de révision de la réglementation semences entamé dans le cadre du programme « Better regulation » en 2013, avorté faute d'accord au sein du Parlement européen. Si le Conseil estime que préoccupations auxquelles la Commission entendait répondre par sa proposition de 2013 sont toujours d'actualité, en particulier la trop grande complexité de la législation, la mise en œuvre différenciée selon les États membres et la volonté de « *réduire les coûts et de réaliser des gains d'efficacité* », le contexte a cependant grandement évolué depuis. Plusieurs éléments nouveaux sont en effet à même de changer la teneur des discussions.



D'une part, [l'adoption du nouveau règlement sur l'agriculture biologique](#) avec la possibilité de vendre des semences de « matériel hétérogène biologique », sans passer par la procédure d'inscription au Catalogue officiel des variétés, et la création de « variétés biologiques adaptées à l'agriculture biologique ». Le nouveau règlement entrant en vigueur au 1^{er} janvier 2021, la Commission doit en effet [commencer à réfléchir](#) à la mise en place l'expérimentation

¹ États Généreux de l'Alimentation

concernant la commercialisation de ces nouvelles « variétés biologiques adaptées à l'agriculture biologique ». Ces dernières devraient en effet *a priori* bénéficier de critères DHS²) spécifiques et allégés pour leur inscription au Catalogue officiel. (Pour plus de détails sur les aspects semences du règlement bio, voir [ici](#) et note du RSP sur le matériel hétérogène [ici](#)).

D'autre part, **la problématique du statut des nouvelles techniques de sélection (NBT) ou nouveaux OGM**, à peine émergente en 2013, se pose aujourd'hui avec acuité (voir point dédié ci-dessous). Le Conseil lui-même met en avant « *la nécessaire adaptation au progrès technique dans le domaine de la sélection végétale* ».



Enfin, **le développement des brevets sur le vivant et le statut incertain de la brevetabilité des plantes issues de procédés essentiellement biologiques³** est un élément que la Commission européenne aura certainement en tête lors de son étude. En effet, contrairement aux « traditionnels » certificats d'obtention végétale (COV), calibrés pour la protection des variétés DHS, la protection par le brevet permet aux industriels de s'affranchir de ces derniers, affaiblissant ainsi le lien jusqu'ici particulièrement fort entre commercialisation des semences et protection intellectuelle des variétés. En effet, jusqu'alors, ce sont les mêmes critères DHS qui sont utilisés pour l'inscription au Catalogue officiel (nécessaire à la commercialisation large des semences de la variété considéré) et l'enregistrement d'un COV (droit de propriété industriel sur la variété, conférant à son détenteur pour 25 à 30 ans le monopole de la commercialisation de cette dernière). On comprend donc bien que l'irruption du brevet pour l'obtention desquels

² Distinction, Homogénéité, Stabilité

³ Voir synthèses précédente de mars/avril et d'août/septembre 2019, [ICI](#)

les critères DHS sont inopérants est à même de bousculer cette belle mécanique bien huilée et rebattre les cartes...

OGM : anciens ou nouveaux, toujours d'actualité !

Le 27 novembre dernier, 5 ans après sa saisine par le Ministère de l'environnement, l'ANSES⁴ a enfin rendu son [avis relatif à l'utilisation des variétés rendues tolérantes aux herbicides \(VrTH\)](#) cultivées en France. Comme le souligne le [communiqué de presse](#) des organisations impliquées dans le recours contre les VrTH, cet avis laisse une sensation douce-amère. En effet, si dans ce rapport l'ANSES pointe « *de nombreuses incertitudes liées aux données d'utilisation des semences et aux données de pratiques culturales des VRTH, dont l'utilisation d'herbicides* », « *l'absence de traçabilité des semences VRTH qui fait obstacle au suivi des pratiques culturales et de l'utilisation des VRTH en France* » et « *confirme les facteurs de risque déjà pointés dans l'expertise de l'Inra et le CNRS, en particulier le développement de résistances des adventices aux herbicides et l'augmentation de l'utilisation d'herbicides par rapport à des cultures classiques, et in fine la contamination des milieux par les herbicides* », elle note que la faible quantité et la piètre qualité des données collectées ne lui « *permettent pas de statuer sur les effets indésirables potentiels et de conduire une évaluation des risques* ». L'Agence se contente donc de recommander de mettre en place un dispositif de suivi des semences VrTH (elle souligne en particulier la nécessité que la mention « VRTH » figure aux Catalogues européens des variétés) ainsi qu'une étude spécifique pour vérifier la formation éventuelle de métabolites spécifiques non pris en compte lors de l'évaluation européenne des substances actives phytopharmaceutiques et termine par le vœu pieux de « *sensibiliser les agriculteurs au risque de développement des résistances des adventices aux herbicides* ». Bien qu'elle évoque dans son rapport les différentes techniques utilisées pour produire des VrTH,

⁴ Agence nationale de sécurité sanitaire et l'alimentation, de l'environnement et du travail

l'Agence se garde bien de se prononcer sur le sujet brûlant du statut OGM (ou non) des organismes issus de ces dernières.

C'est pourtant bien là que réside le nœud du problème, car de ce statut OGM découle l'obligation d'autorisation préalable, d'étiquetage et de traçabilité, autant de contraintes que souhaitent éviter à tout prix les industriels utilisateurs de VrTH et plus largement des dites nouvelles techniques de sélection (ou NBT de leur acronyme anglophone). Les pressions se multiplient donc aussi bien au niveau européen qu'au niveau français pour exclure ces nouveaux OGM du champ d'application de cette réglementation.

Le Conseil a ainsi [demandé à la Commission européenne](#) de lui soumettre avant le 30 avril 2021, une étude « à la lumière de l'arrêt de la Cour de justice dans l'affaire C-528/16 concernant le statut des nouvelles techniques génomiques dans le droit de l'Union », profilant vraisemblablement d'ors et déjà une révision de la directive 2001/18 relative à la réglementation des OGM. Les discussions en interne au sein notamment du [Comité économique et social européen](#) ou encore du [groupe européen d'éthique dans la science et les nouvelles technologies](#) ne laissent guère de doute quand à l'*a priori* favorable dont bénéficient ces nouvelles techniques de sélection, présentées comme l'un des facteurs ayant « *le plus d'incidence sur la réduction de l'utilisation des [pesticides de synthèse] et sur la résistance des plantes et des animaux aux organismes nuisibles, aux champignons et aux agents pathogènes externes* ». L'argument économique est aussi avancé, l'utilisation de ces technologies semblant seul à même de maintenir la compétitivité de l'agriculture européenne dans un contexte de marchés agricoles mondialisés. En effet, de nombreux partenaires commerciaux de l'UE, au premier rang desquels les États-Unis et le Canada, ont fait le choix de ne pas réglementer ces nouveaux OGM.



Au niveau français, si le gouvernement ne se prononce pas explicitement, sa position plutôt favorable à une adaptation de la réglementation transparaît à travers ses réponses à deux [questions parlementaires](#) concernant la révision de la directive 2001/18. On voit bien que le Gouvernement n'est pas à l'aise avec le sujet, comme le montre les rebondissements sur la mort annoncée du Haut Commissariat des biotechnologies (HCB). Le mandat des membres de cet organe, qui devait expirer fin 2019 [a ainsi été prolongé](#) jusqu'au 30 décembre 2020, contrairement à ce que laissait penser la [l'annexe de la loi de finance pour 2020](#).

Les partisans de la déréglementation des nouveaux OGM se réfugient bien souvent derrière l'absence de traçabilité des produits issus des ces « nouvelles méthodes de sélection », qui ne seraient pas distinguables des produits issus de mutations naturelles. Cependant, comme le souligne [une lettre](#) adressée aux gouvernements nationaux par les organisations de la société civile européenne pour demander l'application de l'[arrêt de juillet 2018 de la Cour européenne de justice](#)⁵, il s'agit avant tout d'une décision politique. Si la capacité technique pour les détecter fait aujourd'hui encore défaut (mais, contrairement à ce qu'affirment les pro-déréglementation, est possible, des méthodes basées notamment sur les « effets hors-cibles » pouvant par exemple être développées), la traçabilité pourrait d'ors et déjà être organisée de manière administrative, *via* des déclarations sous serment des industriels par exemple. En outre, la mise en place de protocoles de détection réglementaires permettant de tracer les produits issus de NBT relève du politique. Un groupe de travail chargé « *d'évaluer l'applicabilité du document existant sur les requis de performance des méthodes* » de détection aux produits obtenus par les nouvelles techniques de mutagenèse [a été mis en place](#) au

⁵ Dans cet arrêt la Cour de Justice de l'UE affirme notamment qu'au vu de la réglementation européenne ces techniques répondent bien à la définition d'OGM et que « les organismes obtenus au moyen de techniques/méthodes nouvelles de mutagenèse qui sont apparues ou se sont principalement développées depuis l'adoption de ladite directive (c'est-à-dire 2001/18, ndlr) » doivent être réglementés comme des OGMs. ».

sein du comité d'experts européens en traçabilité des OGM (ENGL), mais l'avancée et l'aboutissement de ces travaux dépendent bien entendu de l'implication et la bonne volonté des États-membres...

Santé de plantes : nuisibles, vous avez dit nuisibles ?

Nous vous avons déjà parlé plusieurs fois ([ici](#) et [là](#)) des changements concernant la réglementation sanitaire : ces derniers sont la conséquence du nouveau règlement européen sur la santé des plantes ([règlement 2016-2031](#)) applicable depuis décembre 2019. Il concerne toutes les espèces (céréales, fourragères, vigne, fruitiers, potagères ...).

Pour permettre une mise en place concrète de ce règlement, des textes complémentaires, dit d'exécution, étaient attendus. Les plus importants d'entre eux ont été validés lors du dernier semestre 2019. L'ensemble de ces textes sont applicables directement et ne demandent pas de « transposition » de la part des États membres de l'UE. Le [Ministère de l'agriculture](#) a d'ailleurs mis en avant depuis l'automne dernier des éléments de communication afin de présenter ces changements.

Quels sont les différents organismes nuisibles selon la nouvelle réglementation sanitaire et quel est leur statut ?

Une nouvelle catégorie, celle des organismes de quarantaine prioritaires, a été la [première à être précisée](#) en octobre dernier.

Suite à une [consultation en ligne](#) (du 13-08 au 10-09-2019, à laquelle plusieurs acteurs français comme le GNIS, l'UFS ou encore Limagrain ont contribué), le [règlement d'exécution](#) fixant les listes générales des différents types d'organismes (inspirées des réglementations précédentes mais fortement mises à jour) a enfin été validé en novembre dernier. Deux catégories principales sont à distinguer : les **organismes de quarantaine (OQ)** et les **organismes réglementés non de quarantaine de l'Union (ORNQ)**.

Ce règlement d'exécution détaille également les végétaux et, produits végétaux qui peuvent être importés ou non sur le territoire de l'UE

(certains sont interdits, d'autres demandent un certificat phytosanitaire). Nous allons dans les paragraphes suivants détailler les informations principales de ce texte.

Les **organismes de quarantaine ne sont pas tolérés dans l'UE et doivent être éradiqués en cas de constat de présence**. Ils s'agit donc d'organismes *a priori* absents sur le territoire de l'UE. Ces organismes peuvent toucher différents types d'espèces. Dans les bactéries listées certaines sont connues pour être nuisibles sur les agrumes comme *Candidatus Liberibacter africanus*, d'autre pour le maïs comme *Pantoea stewartii* ou encore pour le riz comme *Xanthomonas oryzae pv. oryzae*. Dans l'annexe II listant les organismes de quarantaine de l'Union, on dénombre 15 bactéries, 37 champignons et oomycètes, 80 insectes et acariens, 15 nématodes, une plante parasite et 25 virus, viroïdes et phytoplasmes. Certains organismes sont considérés comme de quarantaine, uniquement dans certaines parties du territoire de l'UE qui sont appelées des « zones protégées » (cf annexe III). Ainsi, la Corse est une zone protégée pour la bactérie *Erwinia amylovora* (Burrill) ou feu bactérien qui concerne les vergers à pépins ainsi que pour le virus de la rhizomanie qui concerne la betterave (valable pour le territoire français à l'exception de la Bretagne).



Les **organismes réglementés non de quarantaine de l'Union (ORNQ)** sont listés dans l'annexe IV. Cette nouvelle catégorie concerne plus particulièrement les nuisibles transmis par les végétaux spécifiques destinés à la plantation donc les semences, plants etc. Des précautions indiquées dans l'annexe V sont à suivre afin de prévenir la présence de ces organismes. Un **Passeport Phytosanitaire Européen (PPE)**, pour confirmer que vos semences, plants, boutures sont exempts (ou quasi exempts, des seuils très faibles sont tolérés) de potentiels ORNQ, est nécessaire pour leur circulation (sauf en cas de vente à des jardiniers, hors vente à distance⁶). La liste

⁶ Cf art. 81 du règlement 2016/2031

de l'annexe IV couple le nuisible (bactérie, virus etc.) et l'espèce hôte. Sont concernés, pour les fourragères la luzerne ; pour les céréales le riz ; pour les plantes oléagineuses le lin, le tournesol, le soja, des crucifères et la moutarde blanche. Pour les espèces maraîchères, les semences (partie F de l'annexe IV) et les plants (partie I de l'annexe IV) sont distingués. Les espèces suivantes sont listées : tomate, haricot, piment d'ornement, pois, asperge officinale, oignon, poireau, ail. La vigne, les plants de pommes de terre ainsi que les fruitiers sont également concernés.

L'annexe XIII reprend la liste complète des végétaux, produits végétaux et autres objets dont la circulation sur le territoire de l'Union exige un passeport phytosanitaire. On retiendra que tous les végétaux destinés à la plantation (plants, boutures, nœuds), à l'exclusion des semences, doivent afficher un PPE. Pour les semences, on se retrouve dans la situation ci-dessus : si l'espèce est concernée par un ORNQ, alors un PPE est nécessaire.

Une période de transition est prévue jusqu'au 14 décembre 2020 (article 17) : il ne sera pas obligatoire avant cette date d'apposer un PPE sur les semences concernées par un ORNQ mais uniquement de respecter les obligations liées aux organismes de quarantaine.



Le sanitaire, une nouvelle matrice de contrôle sur les pratiques semencières ?

La mise en place de ce nouveau cadre sanitaire pose un ensemble de questions tout à fait légitimes en terme de rapport au vivant et de respect des modes de cultures en agro-écologie. Un séminaire sur ces enjeux a été organisé [en juillet 2019](#) au sein du Réseau Semences Paysannes. La réflexion continue afin de comprendre plus amplement l'impact de ce nouveau cadre réglementaire sur nos pratiques. Des [questions](#) se posent également chez nos voisins suisses, chez qui la [réglementation](#) évolue afin de se conformer au cadre européen.

Sur une planète globalisée, l'enjeu sanitaire se veut aussi mondial. Ainsi, l'Organisation des Nations-unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO) a déclaré [2020 « Année internationale de la santé des végétaux »](#) .

En Bref : ne passez pas à côté de...

Difficiles discussions au niveau mondial sur les « ressources génétiques »

Lors de [notre synthèse précédente](#), nous vous avons présenté les enjeux de la réunion du comité directeur du TIRPAA (Traité international sur les ressources phytogénétiques liées à l'agriculture et l'alimentation). Cette rencontre, tenue en novembre 2019, était attendue par l'ensemble des organisations paysannes et de la société civile car plusieurs sujets politiques étaient à l'ordre du jour : les droits des agriculteurs ; l'utilisation durable des ressources ; le fonctionnement du système multilatéral et son amélioration et; le statut de l'«information de séquençage numérique». En terme de résultats, la [moisson est bien maigre](#). Aucune avancée majeure n'a été actée et le manque de volonté politique se fait ressentir pleinement de la part des États occidentaux. De manière générale, les réactions suite au comité directeur expriment de la déception et une crise au sein du TIRPAA. Il est intéressant de voir comment le gouvernement français va répondre à la [question d'une sénatrice](#) sur cet état de fait.

Les questions évoquées ci-dessous ont également été discutées dans d'autres espaces au niveau international au cours de ces derniers mois (au sein du [Comité sur la Sécurité Alimentaire de la FAO](#) notamment). Prenons par exemple statut de l'«information de séquençage numérique», un travail important est en cours au sein de la Convention sur la Diversité biologique, dite CDB, convention parallèle et complémentaire au TIRPAA. Les [quatre études](#) attendues sur le sujet ont été publiées fin 2019 et commentées par les pairs (États, entreprises, universitaire et acteurs de la société civile). Des débats sont ouverts sur ce sujet avec comme perspective en octobre 2020 la 15^{ème} réunion de la CDB en octobre 2020. On notera cependant

que les enjeux sont posés de manière peu politique : il s'agit factuellement de délimiter le concept d' «information sur les séquences numériques concernant les ressources génétiques», de documenter et comprendre la traçabilité de cette information et le fonctionnement des bases de données les réunissant. Seule l'étude n°4 sur la portée en terme de partage des avantages et les mesures nationales prises apporte un peu d'ouverture.

Entrée en fonction de la nouvelle Commission européenne

Suite aux élections européenne de mai 2019, [la composition de la Commission européenne](#), corps exécutif de l'Union européenne, devait être renouvelée. Le 27 novembre 2019, le Parlement européen a approuvé à une large majorité la composition de la nouvelle Commission européenne, dirigée par Ursula von der Leyen. Le nouveau collège de commissaires a pris ses fonctions le 1^{er} décembre, pour 5 ans. Le Néerlandais Frans Timmermann, nommé vice-président exécutif, est chargé du Pacte vert pour l'Europe (Green Deal européen) et de la lutte contre le changement climatique, l'une des priorités du nouvel exécutif européen. Le Polonais Janusz Wojciechowski est chargé de l'agriculture (dont on a déjà une idée de [ses positions sur les nouveaux OGM](#) notamment). La nouvelle commissaire chargée de la santé et de la sécurité alimentaire, qui doit mettre en place la nouvelle approche « De la ferme à la fourchette » (Farm to Fork), la Chypriote Stella Kyriakides a [d'ors et déjà annoncé](#) que la santé animale et végétale ferait partie de ses priorités. L'ancien commissaire à l'agriculture, l'Irlandais Phil Hogan, fervent défenseur de l'agriculture productiviste conventionnelle, est nommé commissaire à l'économie.

Session d'automne 2019 de l'UPOV

L'Union internationale pour la protection des obtentions végétales (UPOV) [a tenu sa session annuelle 2019 du 30 octobre au 1^{er} novembre](#). Parmi les sujets abordés lors des différentes réunions, on notera la question de l'incidence de la politique relative aux variétés essentiellement dérivées sur la stratégie en matière de création variétale où un lien a été fait avec le développement des NBT ainsi que celle l'accès à la base de données PLUTO qui répertorie les informations sur les variétés protégées et de la relation avec le TIRPAA.

Nomination des membres du CTPS

La nouvelle composition du CTPS (comité technique permanent de la sélection des plantes cultivées), instance consultative réunissant représentants de l'administration, des sélectionneurs, producteurs, utilisateurs de semences et plants ainsi que les experts scientifiques travaillant sur la question, a été fixée par [l'arrêté du 13 novembre 2019](#). Le mandat des membres ainsi désigné prendra fin en 2024.



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

Une nouvelle [fiche pratique](#) sur la brevetabilité du vivant est disponible sur le site internet sur RSP. N'hésitez pas à la diffuser largement, aussi bien en [version courte](#), que [longue](#). !