



HAUT CONSEIL DES BIOTECHNOLOGIES

COMITE ECONOMIQUE, ETHIQUE ET SOCIAL

Recommandation relative aux conditions d'une coexistence pérenne entre les filières OGM et non OGM, adoptée en séance le 14 décembre 2011

La loi du 25 juin 2008 relative aux OGM garantit « la liberté de consommer et de produire avec ou sans OGM, sans que cela nuise à l'intégrité de l'environnement et à la spécificité des cultures traditionnelles et de qualité (...) » (article 2). Elle prévoit que les OGM « ne peuvent être cultivés, commercialisés ou utilisés que dans le respect [...] des structures agricoles, des écosystèmes locaux et des filières de production et commerciales qualifiées 'sans OGM' » (article 2) et qu'à ce titre, « la mise en culture, la récolte, le stockage et le transport des plantes génétiquement modifiées seront soumis au respect de conditions techniques relatives, notamment, aux distances entre cultures ou à leur isolement » (article 6). Ces conditions seront fixées par arrêté du ministre de l'agriculture, par nature de culture et après avis du Comité scientifique (CS) du HCB et du ministre de l'environnement. Saisi le 23 septembre 2010 par le ministère de l'agriculture, le CS a rendu un avis sur ces conditions techniques, pour lesquelles il est seul compétent.

En complément des travaux du CS¹, le CEES a souhaité s'autosaisir² et ce pour trois raisons. Premièrement, au-delà de ses dimensions techniques (dont le respect de distances entre cultures), la coexistence soulève de nombreuses questions économiques, sociales et éthiques que la loi du 25 juin 2008 ne développe que trop partiellement pour assurer une coexistence pérenne, à laquelle l'ensemble des acteurs puisse adhérer. C'est en effet tout le cadre de production qui doit être abordé dans sa globalité, en articulant de façon cohérente tout un ensemble de questions : conservation de la diversité végétale, disponibilité variétale, modalités d'organisation du territoire, allocation des coûts induits par la coexistence, suivi socio-économique de cette dernière, etc. Deuxièmement, la mise en œuvre concrète de la coexistence reposera sur de multiples acteurs dont on connaît la diversité des points de vue à l'égard des OGM. Confrontés au sein du CEES, ces intérêts divers préfigurent l'organisation de la coexistence sur le terrain ; les éléments de consensus ou de divergence qui en ressortent doivent donc être connus des autorités compétentes. Troisièmement, la loi du 25 juin 2008 est ambiguë et conduit à des interprétations opposées qui, loin de faciliter le débat, alimentent différentes visions de la coexistence.

En l'état actuel des choses, deux visions se côtoient et parfois se rejoignent.

- La coexistence pérenne, bien commun qui a pour objet le « vivre-ensemble », est source d'avantages collectifs, dont le pluralisme technologique. Elle doit permettre des solutions équilibrées entre les divers intérêts en présence. Elle incite à s'engager dans un processus d'apprentissage qui permette la réversibilité biologique et sociétale et la possibilité d'explorer d'autres options. Elle implique une démarche expérimentale menée dans le cadre d'un principe de précaution proportionné et synonyme d'action³. Au sein de cette première famille de pensée, des divergences existent toutefois sur le seuil exact de présence fortuite d'OGM que la coexistence impose de respecter (0,9% ou 0,1 %) ainsi que sur les modalités d'allocation des coûts qu'elle implique (voir points II et III).

- La coexistence est une question de société. Elle doit en effet être pensée au regard d'un contexte global en mutation, celui des crises écologique et économique, où le développement des plantes génétiquement modifiées rendrait l'alimentation dépendante d'une croissance technologique actuellement remise en question. Elle suppose que soit assurée la réversibilité des OGM (cette réversibilité devant être à la fois biologique et sociétale). Dès lors, sa mise en œuvre met en jeu un questionnement éthique et constitue nécessairement un choix de société qui devrait être précédé d'un vaste débat public. En outre, la coexistence n'est pas une obligation absolue puisque l'article 2 de la loi du 25 juin 2008 la conditionne, entre autres, au respect des structures agricoles, des écosystèmes locaux et des filières « sans OGM ». Elle n'engendre donc aucune obligation, pour ceux qui pratiquent des cultures conventionnelles, « bio » ou « sans OGM », d'adapter leurs systèmes de production en conséquence ou de participer à son financement. Elle ne devrait être envisagée que dans cette perspective et une fois la preuve de sa possibilité matérielle établie⁴.

Au-delà de la diversité des positions, le CEES a souhaité se placer sur un terrain pragmatique et identifier plus précisément les lignes de convergence possibles entre ses membres et acter les consensus qui ont émergé en son sein. Le CEES a envisagé la coexistence tout au long de la chaîne de production, depuis la conservation des ressources génétiques jusqu'à la distribution des produits, sans toutefois porter d'attention particulière à certains points, telle l'organisation technique des opérateurs en aval des filières, qui ont fait part au CEES de leur capacité à s'auto-organiser. Il a choisi de s'atteler à cinq questions, dont il estime que le Gouvernement doit les traiter ensemble : la disponibilité de variétés végétales de tous types (I) ; les modalités d'organisation spatiale des cultures (II) ; l'allocation des coûts de la coexistence (III) ; la formation à la coexistence et le suivi socio-économique de cette dernière (IV) ; l'architecture de la future réglementation relative à la coexistence (V)¹.

¹ Une position divergente, exprimée collectivement par la FNSEA, l'ANIA, le GNIS et la CFDT, est développée en annexe de ce texte.

I. La disponibilité de variétés végétales de tous types

Se plaçant dans l'hypothèse où cultures OGM et non OGM coexistent, le CEES a d'abord réfléchi à la question de la disponibilité de variétés végétales de tous types. Dans un environnement où la recherche de certains grands semenciers passe désormais largement par le recours à la transgénèse, la liberté de choix entre productions OGM et non OGM ne pourra, en effet, être durable que si les agriculteurs peuvent disposer des types de variétés végétales adaptées à leurs itinéraires techniques, OGM ou non. Le CEES estime que la persistance de cette offre diversifiée implique que quatre conditions soient remplies.

1. La conservation des ressources phylogénétiques conventionnelles

S'agissant des ressources génétiques ex situ du domaine public, le CEES recommande : **1.** de mettre en place au plus vite une politique publique propre à en assurer une gestion efficace (consensus) ; **2.** de conserver un fond génétique le plus diversifié possible exempt de présence de transgènes et ce particulièrement pour le soja ; si les semenciers conservent aujourd'hui des ressources génétiques non OGM, un risque paraît en effet se dessiner pour ce qui concerne le soja ; au minimum pour cette espèce, une initiative française devrait être entreprise en direction de la FAO et du Réseau international des ressources phylogénétiques (consensus).

S'agissant des ressources génétiques in situ, le CEES estime qu'en cultivant des variétés végétales diverses, les agriculteurs contribuent à la conservation des ressources phylogénétiques et qu'il convient donc d'y éviter la présence fortuite d'OGM. Cet objectif d'intérêt général conduit le CEES à recommander : **1.** de protéger les ressources contenues dans les semences fermières par des règles identiques à celles qui s'appliquent aux agriculteurs-multiplieurs (majorité⁵) ; **2.** de protéger les ressources contenues dans les semences paysannes par des règles identiques à celles qui s'appliquent aux semences de pré-base (majorité⁶).

2. La pérennité de la recherche et de l'obtention de tous types de variétés végétales

Pour ce qui concerne la recherche publique, le CEES recommande : **1.** que cette dernière s'organise de manière à répondre aux demandes sociales auxquelles le secteur privé ne répond pas forcément (consensus), y compris en fournissant, au-delà des espèces orphelines, des variétés végétales non transgéniques si le marché n'y suffisait plus (quasi-consensus⁷, certains s'interrogeant toutefois sur les modalités de financement) ; **2.** que les liens entre chercheurs et agriculteurs soient renforcés de façon à ce que les attentes de ces derniers soient mieux satisfaites, notamment en entreprenant davantage de recherches partenariales au champ (consensus) ; **3.** que soient poursuivis les efforts de recherche sur les nouvelles technologies contribuant à l'amélioration végétale (notamment le phénotypage à haut débit et les nouvelles approches de modification des génomes) (majorité⁸).

Pour ce qui concerne la recherche privée, dont les objectifs en matière d'amélioration des plantes sont d'autant plus importants que la recherche publique s'est progressivement désengagée de l'aval de cette activité, le CEES recommande : **1.** que la réglementation « catalogue » entérine de manière urgente les critères incitant à orienter l'amélioration génétique vers la réduction des intrants et l'adaptation aux conditions de culture de l'agriculture biologique (consensus) ; **2.** que dans l'hypothèse où l'obteneur de variétés transgéniques ne met pas spontanément les variétés quasi-isogéniques sur le marché, la mise sur le marché de ces dernières soit rendue obligatoire de façon à ce que l'agriculture conventionnelle et biologique jouissent du progrès génétique de ces variétés (majorité⁹, même si absence d'accord sur les moyens).

Dans le souci d'une meilleure synergie entre amélioration des plantes, pluralisme des itinéraires techniques et environnement, le CEES recommande enfin qu'une formation spécifique de sélectionneurs de terrain (parfois appelés « sélectionneurs – artistes ») soit mise en place (consensus).

3. La production de semences exemptes de présence d'OGM

Quel que soit le mode de production des semences (multiplication par des agriculteurs-multiplicateurs, autoproduction de semences fermières ou paysannes¹⁰), le CEES recommande que le seuil de présence fortuite ou de détection d'OGM soit fixé pour chacune des voies – « bio », « sans OGM » et conventionnelle (article 21 de la Loi du 25 juin 2008 ; consensus, mais insistance de certains sur la nécessité de règles harmonisées au plan européen).

Pour ce qui a trait aux « agriculteurs-multiplicateurs », le CEES recommande : 1. de revoir les normes techniques de production de semences, particulièrement ce qui concerne les notions de pureté botanique et variétale, pour les adapter aux questions relatives à la présence fortuite de transgènes (consensus) ; 2. il considère également que la fixation des distances nécessaires au respect des seuils de présence fortuite d'OGM doit être pensée au regard de l'évolution de la densité des cultures OGM - et donc de l'importance des flux de gènes, dans le territoire concerné – et invite à approfondir la recherche sur ce point (consensus).

Pour ce qui a trait à l'autoproduction de semences fermières, le CEES recommande : 1. que soient définies des mesures de protection (distances d'isolement, ...) équivalentes à celles qui s'appliquent aux agriculteurs-multiplicateurs (majorité¹¹ mais absence d'accord sur le partage des coûts) ; 2. Que l'agriculteur souhaitant déclencher l'application de ces mesures puisse déclarer son intention de multiplier ses semences, à titre confidentiel, conformément au droit européen, et pour cet usage uniquement¹² (majorité¹³).

Pour ce qui concerne les semences paysannes, le CEES formule les mêmes recommandations, à deux précisions près : 1. que soit défini un statut juridique spécifique des semences paysannes et « variétés population » (quasi-consensus¹⁴) ; 2. que les mesures pour éviter la présence fortuite d'OGM dans ces semences soient aussi protectrices que nécessaire (quasi-consensus sur le principe¹⁵, même si absence d'accord sur les moyens - protection équivalente à celle des cultures « sans OGM » ou à celle de la production de semences de pré-base ? – et sur le partage des charges).

Le CEES recommande également que les recherches et modélisations sur les flux de gènes comprennent toujours un volet relatif aux semences fermières et paysannes (consensus).

4. L'exception de contrefaçon en cas de présence fortuite

Le CEES recommande que la présence fortuite de transgènes dans les récoltes et semences conventionnelles, « bio » et « sans OGM » ne soit pas considérée comme une contrefaçon, sauf à démontrer que l'exploitant a sciemment cherché à sélectionner le trait breveté (consensus).

II. L'organisation territoriale de la coexistence

Assurer la coexistence exige d'éviter la présence accidentelle d'OGM dans les productions conventionnelles, biologiques et « sans OGM ». Faisant l'hypothèse de ce qu'en aval du champ, les opérateurs s'organiseront convenablement à cet effet, la loi du 25 juin 2008 prévoit que dans les phases amont plus sensibles, du champ au transport, des conditions techniques seront fixées par arrêté, parmi lesquelles des distances entre cultures (article 6). Le CEES observe que la loi reste malheureusement profondément ambiguë quant au seuil exact de présence fortuite d'OGM que ces distances doivent permettre de respecter. En effet, l'article 6 de la loi renvoie au seuil communautaire, aujourd'hui à 0,9% ; mais de son côté, l'article 2 énonce que les OGM « ne peuvent être cultivés, commercialisés ou utilisés que dans le respect [...] des structures agricoles, des écosystèmes locaux et des filières de production et commerciales *qualifiées 'sans OGM'* », qualification qui désigne un

seuil inférieur, dans certains cas, à 0,1% (voir le projet de décret relatif à l'étiquetage des denrées alimentaires issues de filières qualifiées « sans OGM »).

1. Le CEES considère que la fixation de distances par voie réglementaire est indispensable

Non seulement elle est rendue obligatoire par la loi mais elle constitue une condition essentielle de la sécurité juridique des acteurs (consensus). Toutefois, dans le contexte juridique actuel, le CEES est divisé quant au périmètre respectif des libertés de produire OGM, non OGM ou « sans OGM », et quant aux modalités de leur articulation sur le terrain. Une partie des membres estime que la seule distance à respecter par les cultivateurs d'OGM doit être celle qui permet de limiter au seuil communautaire de 0,9% la présence accidentelle d'OGM dans les productions des exploitants voisins¹⁶. Les autres membres, s'appuyant sur l'article 2 de la loi, estiment quant à eux que la liberté de cultiver des OGM ne peut s'exercer qu'à la condition de respecter celle des voisins, quel que soit leur choix de produire conventionnel, « bio » ou « sans OGM » à un seuil inférieur à 0,1%, quitte à ce que cette exigence contraigne à ne pas pouvoir cultiver d'OGM *in fine* dans un lieu donné¹⁷.

Le CEES souligne que cette ambiguïté de la loi doit impérativement être levée par les autorités publiques car elle conditionne directement les modalités de l'organisation territoriale de la coexistence ainsi que la répartition des coûts qui lui sont liés (v. *infra*). Quel que soit le choix opéré sur ce dernier point, le CEES appelle à ce que des distances soient clairement établies pour les deux seuils (de manière à permettre aux exploitants de positionner correctement leurs semis) et calculées de façon suffisamment large pour éviter autant que possible les présences fortuites, lesquelles amenuiseront toute perspective de coexistence sereine entre cultures OGM et non OGM (consensus).

Le CEES a par ailleurs pris connaissance et discuté avec le CS de sa proposition de modifier le mode de calcul actuel pour ce qui concerne la présence fortuite au champ, précisément de calculer à la parcelle en nombre de grains, de racines ou de tubercules. Sans remettre en cause la justification scientifique de cette proposition (notamment sur la prise en compte des gènes empilés en cassette)¹⁸, le CEES recommande, au vu de la réalité juridique et des pratiques des filières aujourd'hui intégralement fondées sur la mesure du taux d'ADN transgénique, d'en rester pour l'heure aux données fournies par les échantillonnages et analyses de type PCR pour calculer les distances préconisées (consensus).

2. Le CEES considère que la fixation de distances ne suffit pas à assurer une organisation territoriale pertinente de la coexistence

Quelles que soient les distances et autres mesures techniques *in fine* retenues par arrêté, le CEES estime que leur énoncé réglementaire ne suffira pas à permettre une organisation optimale de la coexistence des cultures et doit être accompagné d'un dispositif de concertation collective (consensus).

D'abord, les distances requises varient en réalité très sensiblement en fonction des conditions géo-climatiques et agronomiques locales, des espèces et des mesures techniques éventuellement adoptées (voir l'avis du CS). Les distances nécessaires pour éviter la présence d'OGM dans les produits conventionnels, « bio » ou « sans OGM » commercialisés ne sont pas non plus les mêmes suivant la taille et l'identité des lots mis en marché ; par exemple, un champ de maïs grain commercialisé en vrac ne nécessite pas les mêmes protections qu'un champ de maïs doux de consommation humaine commercialisé par épis. Au-delà des distances uniques fixées par arrêté, il serait dès lors légitime que des distances plus faibles, parfois plus importantes, puissent être négociées. Ensuite, si pour certaines espèces (pomme de terre, soja), la coexistence des cultures semble pouvoir reposer sur le respect *individuel* de distances et autres conditions techniques, il semble en aller différemment pour d'autres espèces. S'agissant notamment du maïs, le CEES observe que les distances manifestement requises, la physionomie du parcellaire français et la densité d'emprise des cultures « bio » dans certaines régions laissent penser que de façon générale,

la culture d'OGM ne serait possible qu'à la condition d'avoir été organisée *collectivement* dans des zones mises en place à cet effet, au cas par cas et en fonction des situations réelles, pédoclimatiques et de voisinage (consensus).

Conscient de l'intérêt de tous à cette organisation collective (relations de bon voisinage, assolements plus cohérents et moins coûteux que ceux qui résulteraient de choix indépendants des agriculteurs, négociation de l'allocation des charges de la coexistence – v. *infra*), le CEES est favorable à ce que ces zones « OGM » ou « exemptes de cultures d'OGM » soient négociées prioritairement entre les acteurs intéressés. Cette recommandation n'enlève rien à la possibilité par ailleurs désormais reconnue aux Etats par le droit de l'Union européenne d'instituer, à certaines conditions, des zones sans OGM (consensus).

3. Le CEES recommande une gestion territoriale de la coexistence, fondée sur la négociation collective

Cette négociation, qui n'est en rien contraire à la loi du 25 juin 2008¹⁹, devrait permettre dans de nombreux cas de gérer la coexistence des cultures de façon à la fois plus efficace et moins coûteuse pour tous les acteurs (création d'ensembles homogènes cultivés d'OGM ou sans OGM, éventuels échanges de terres pour minimiser les distances requises par arrêté, mutualisation de mesures techniques de protection – zones tampon, spécialisation des matériels et des infrastructures -, éventuel partage des coûts, etc.) (consensus).

S'agissant des acteurs de la négociation, le CEES estime que devraient négocier les usagers de la terre directement concernés – c'est-à-dire les exploitants des « parcelles entourant les cultures d'OGM » - mais aussi les représentants des filières et des organismes collecteurs et stockeurs, ces derniers ayant un rôle déterminant dans la manière dont la coexistence des productions peut concrètement s'opérer. Le CEES rappelle avec insistance la nécessité de définir précisément et de façon large la notion de « parcelles entourant les cultures d'OGM », de manière à ce que la négociation englobe l'ensemble des acteurs directement intéressés (y compris les apiculteurs sédentaires et transhumants) situés dans le périmètre de dissémination de la culture OGM (consensus). Il ne lui paraît pas pertinent d'associer à la négociation le public ou des associations (majorité, les autres membres étant partagés ou favorables à la possibilité d'une participation des jardiniers amateurs, des associations et des collectivités territoriales²⁰).

En pratique, le CEES recommande la création, sous les auspices de l'administration, dans un cadre non politique, de « cercles de la coexistence » et de « cercles de la négociation » (consensus²¹). Les premiers, situés au niveau régional au sein des DRAAF (et non des CROA), délimiteraient les territoires les plus cohérents de concertation (au regard des bassins de production, des zones AOC, etc.) et collecteraient l'information nécessaire à la négociation et propre à chacun des ces territoires (parcellaire, vents, etc.). Les seconds, situés à un niveau plus local (éventuellement accueillis par les DDT et non les CDOA), seraient consacrés à la négociation proprement dite entre les acteurs visés ci-dessus (consensus mais incertitude sur les lieux d'accueil les plus pertinents).

A chaque nouvelle déclaration d'intention de mise en culture d'OGM, le « cercle de la coexistence », destinataire des déclarations, inviterait les acteurs impliqués à négocier, avec le relais des maires des communes concernées. Le CEES insiste à cet égard sur la nécessité que la déclaration administrative des mises en culture d'OGM et l'information des usagers de la terre voisins interviennent suffisamment en amont des semis pour permettre une négociation efficace (consensus). Il considère que tout exploitant qui, bien qu'informé des intentions de ses voisins et de ses droits, ne manifeste aucune demande particulière, ne pourra prétendre qu'au respect des mesures techniques liées au seuil de 0,9% d'OGM dans sa production (consensus).

S'agissant enfin des effets de la négociation, le CEES recommande que l'éventuel accord trouvé par les acteurs soit consigné par écrit auprès de l'administration (consensus). Dans le cas où les acteurs ne parviendraient pas à s'entendre sur des distances inférieures aux distances réglementaires,

l'administration acterait l'application automatique de ces dernières (sachant que l'autorité publique aura préalablement dû les fixer clairement et définir qui en supporte la charge) (consensus).

4. Cas particulier de l'apiculture

Le CEES observe que l'arrêt rendu le 6 septembre 2011 par la Cour de Justice de l'Union européenne conduit impérativement à intégrer l'apiculture dans la réflexion relative à la coexistence puisqu'il énonce, entre autres, que les produits de la ruche (au moins le pollen, possiblement le miel) doivent être étiquetés « OGM » au-dessus d'un seuil de 0,9% de présence fortuite de pollen génétiquement modifié. Dans ce contexte, le CEES recommande à nouveau que les apiculteurs, y compris transhumants, soient à la fois destinataires des déclarations de mise en culture d'OGM et associés à la négociation telle que recommandée ci-dessus (consensus). Il rappelle par ailleurs que dans une logique de coexistence, toute autorisation de culture d'OGM doit être précédée de tests identiques à ceux qui s'imposent aux produits phyto-pharmaceutiques (notamment évaluation de l'impact sur les abeilles consommant les mélanges de rosée et de sève et de l'impact des plantes pollinifères et/ou nectarifères sur le couvain, abeilles d'hiver et autres abeilles qui consomment les pollens et les nectars) (consensus). Constatant les difficultés dans lesquelles l'arrêt de la Cour de justice place les apiculteurs (qui n'ont pas les moyens de supporter les coûts des analyses), le CEES recommande enfin que soient ré-envisagées les modalités d'étiquetage des produits de la ruche pour que l'étiquetage « OGM » dépende non pas de la présence de pollen transgénique mais de la distance entre ruches et cultures d'OGM (quasi-consensus²²).

III. L'allocation des coûts de la coexistence

Parce qu'elle repose sur la ségrégation des productions et la différenciation des marchés, l'organisation de la coexistence entre productions OGM et non OGM entraîne inévitablement des coûts et possiblement des gains pour les exploitants et la collectivité. Dans une logique de coexistence pérenne, l'évaluation de ces coûts et la manière dont ils sont distribués constituent un élément de réflexion essentiel.

Le CEES observe :

- que ces coûts, probablement importants et d'autant plus élevés que la pression des cultures d'OGM sur le territoire sera grande, particulièrement s'il s'agit d'OGM dits à « gènes empilés »²³, sont aujourd'hui impossibles à chiffrer précisément ;
- que ces coûts sont multiples mais que la loi du 25 juin 2008 ne les vise pas de façon exhaustive et, pour ceux qu'elle vise, en propose des modalités d'allocation sujettes à de profondes divergences d'interprétation ;
- qu'en l'état du droit et des pratiques, les coûts de la coexistence assumés par les acteurs privés sont répartis comme suit. *L'agriculteur qui met en culture des OGM* doit assumer : le coût des mesures techniques et administratives destinées à éviter la présence d'OGM dans les productions des exploitants de parcelles entourant sa culture (distances, etc.) ; le coût de la garantie financière obligatoire qui doit permettre, dans certaines conditions énumérées de façon restrictive par la loi du 25 juin 2008, d'indemniser les exploitants qui subissent une présence accidentelle, dans leur production, de l'OGM cultivé ; cette indemnisation est de plein droit dans le cas seulement où cette présence fortuite est supérieure à 0,9% d'OGM et est limitée au différentiel de prix entre les produits conventionnels non étiquetés et les produits étiquetés OGM (art.8 de la loi). *Les filières qui développent et commercialisent des OGM (distributeurs, détenteurs de l'autorisation de mise sur le marché, semenciers, etc.)* doivent quant à elles assumer le coût des mesures de traçabilité de leurs produits. *Enfin, les exploitants - agriculteurs et autres opérateurs - des filières non OGM (conventionnelles,*

biologiques et « sans OGM ») assument en pratique l'ensemble des charges autres que celles ainsi attribuées par les textes aux exploitants d'OGM, en particulier le surcoût des matières premières non OGM ou « sans OGM », les mesures de traçabilité et de ségrégation, ainsi que les coûts des analyses et de l'éventuelle certification de leurs produits. En cas de présence fortuite d'OGM dans leur production, ils doivent également assumer le coût des dommages non réparés de plein droit sur le fondement de la loi du 25 juin 2008 (perte d'image, de contrat d'approvisionnement, etc.) et pour lesquels ils n'auraient pas non plus obtenu réparation sur le fondement du droit commun (l'hypothèse de cette réparation étant incertaine à ce jour).

1. En ce qui concerne la répartition des coûts, le CEES est divisé

Une partie du comité estime que le partage opéré par les articles 6 et 8 de la loi du 25 juin 2008 (respect, par celui qui entend cultiver des OGM, de distances assurant le respect d'un seuil de 0,9% ; indemnisation, aux conditions de l'article 8, des présences fortuites supérieures à 0,9% d'OGM) est satisfaisant ; le choix de certains opérateurs de respecter des seuils inférieurs à 0,9% doit être assumé par ces derniers²⁴. Dans cette veine, d'autres membres considèrent que la coexistence est un « bien commun » source d'avantages collectifs (maintien de plusieurs options techniques, expérimentation des OGM en condition de réversibilité, etc.) et qu'elle implique donc une mutualisation des coûts selon une formule de partage qui demeure à déterminer²⁵. Enfin, une autre partie du CEES, s'appuyant sur le nécessaire respect des filières conventionnelles et « sans OGM » affirmé par l'article 2 de la loi, considère au contraire que la filière OGM doit prendre en charge l'intégralité des coûts et indemnisations, et ce pour assurer non seulement le respect du seuil de 0,9% mais aussi le respect du seuil de 0,1% ; des mesures particulières devraient en outre être prises pour assurer la protection et une juste indemnisation dans le cas des semences fermières et paysannes²⁶. **Le CEES rappelle l'intérêt que peut présenter, sur cette question de l'allocation des coûts, la négociation au cas par cas entre usagers de la terre. Il recommande par ailleurs que les autorités publiques se prononcent clairement sur les modalités de répartition de l'ensemble des coûts en jeu.**

S'agissant toujours de la répartition des coûts, le CEES appelle les pouvoirs publics à la vigilance en ce qui concerne la gestion, par certaines filières « sans OGM », des non-conformités et de l'aléa économique qui leur est lié. Il observe que par contrat, ces filières s'engagent moins sur le respect d'un seuil final (obligation d'obtenir un résultat <0,9% ou <0,1%) que sur le respect d'obligations de moyens (procédures de fabrication notamment). Le CEES est conscient des avantages à introduire ainsi une dose de souplesse dans la gestion des aléas liés à la production « sans OGM ». Néanmoins, il souhaite que ces organisations contractuelles n'ouvrent pas la porte à la commercialisation récurrente de produits étiquetés « sans OGM » dont la teneur en ADN transgénique dépasserait en réalité les seuils réglementaires. Il recommande, en cas de dépassement de ce seuil, de maintenir les demandes de modification d'étiquetage et le rappel de la réglementation par l'autorité publique (consensus).

2. En ce qui concerne la garantie d'indemnisation des pertes, le CEES rappelle que la mise en place d'un mécanisme financier constitue un préalable à la culture d'OGM

En application de la loi du 25 juin 2008 (art. 8), le CEES rappelle que la mise en place d'un mécanisme financier assurant l'indemnisation des présences fortuites est un préalable à la culture d'OGM. L'institution d'un fonds d'indemnisation est recommandée par tous les membres (consensus). Il serait abondé par les cultivateurs d'OGM de façon à inciter ces derniers à limiter les présences fortuites dans les productions de leurs voisins. Certains estiment qu'il devrait également l'être par une pluralité d'acteurs, au moins les semenciers producteurs des variétés et les détenteurs de droits sur les événements de transformation. Certains considèrent par ailleurs que ce fonds ne devrait intervenir qu'en cas d'insolvabilité du cultivateur d'OGM responsable de la présence fortuite. En tout état de cause, le CEES estime que l'Etat ne doit pas être mis à contribution pour l'indemnisation des présences fortuites (consensus).

IV. La formation et le suivi socio-économique de la coexistence

Le CEES recommande qu'une obligation de formation s'impose aux cultivateurs d'OGM et à leurs salariés. Dispensée par des organismes agréés par l'Etat et financée par l'ensemble des filières, elle devrait être conçue de façon collective et pluraliste (majorité, sachant que certains estiment que cette formation devrait être financée par la seule filière OGM et / ou ouverte à la société civile²⁷).

Le CEES recommande par ailleurs que l'ensemble des impacts économiques et sociaux de la coexistence fasse l'objet d'un suivi socio-économique destiné à tirer, en temps réel, les leçons de cette expérience. Il propose la création d'une instance associant l'ensemble des parties prenantes et des observateurs qualifiés, publics et professionnels, dont les travaux seraient étroitement articulés avec le dispositif de biovigilance et le fonds d'indemnisation des présences fortuites (consensus).

V. L'architecture juridique de la future réglementation relative à la coexistence

La mise en œuvre de la coexistence constituant un projet beaucoup plus vaste que la simple adoption, par arrêté, de mesures techniques destinées à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles, biologiques et « sans OGM », le CEES recommande : **1.** la définition, avant toute mise en culture d'OGM, du cadre général relatif à la coexistence (seuil(s) que les distances fixées par arrêté devront permettre de respecter ; mise en place et définition des modalités de fonctionnement des « cercles de la coexistence » et « cercles de négociation » ; définition de la notion de « parcelles entourant les cultures d'OGM » ; précision des délais de déclaration et d'information avant semis, ainsi que des personnes destinataires ; précision des règles de responsabilité et de réparation des dommages non pris en compte par la garantie financière – laquelle appelle un décret spécifique en application de l'art. 8 de la loi -, formation, suivi socio-économique, etc.) ; **2.** l'encadrement juridique, par d'autres voies que le décret et les arrêtés relatifs à la coexistence, des questions abordées par cette recommandation (préservation des ressources phylogénétiques, statut juridique des semences paysannes, etc.) qui, sans être des éléments constitutifs de la coexistence *stricto sensu*, auront des incidences notables sur sa mise en œuvre et son acceptabilité sociale (consensus).

Notes :

¹ Comme l'avis du CS, la recommandation du CEES n'est valable que pour les espèces maïs, soja, pomme de terre et betterave.

² Un texte plus détaillé développe les points abordés dans cette recommandation. Il est disponible en annexe de ce document.

³ Parmi les membres présents et représentés lors de l'adoption de cette recommandation, se reconnaissent dans cette vision générale : Philippe Gracien (Groupement National Interprofessionnel des Semences et plants - GNIS), Claude Burllet (membre désigné du Comité Consultatif National d'Ethique pour les sciences de la vie et de la santé - CCNE), Charles Pernin (Confédération de la consommation, du Logement et du Cadre de Vie - CLCV), Anne Legentil (représentante de Familles rurales et UFC Que choisir), Jeanne Grosclaude (Confédération Française Démocratique du Travail - CFDT), Bernard Verdier (représentant de l'Assemblée des Départements de France - ADF), Pascal Ferey (Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles - FNSEA), Paulette Morin (Collectif interassociatif sur la santé - CIS), Agnès Davi (Association Nationale des Industries Agroalimentaires - ANIA), Jacques Lechenet (Les Entreprises du Médicament - LEEM), Stéphane Lemarié (personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences en économie), Marie-Angèle Hermitte (personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences juridiques), Michel Callon (personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences en sociologie).

⁴ Parmi les membres présents et représentés lors de l'adoption de cette recommandation, se reconnaissent dans cette vision générale : Rachel Dujardin (Greenpeace), Patrick de Kochko (Les Amis de la terre), Frédéric Jacquemart (France – Nature – Environnement - FNE), Daniel Evain (Fédération Nationale de l'Agriculture Biologique - FNAB), Monique Allès-Jardel (membre désigné du Haut Conseil de la Santé Publique - HCSP), Jean-Marie Sirvins (Union Nationale d'Apiculture Française -UNAF), Guy Kastler (Confédération Paysanne), François Veillerette (position prise à titre personnel, mais à ce jour non validée par l'Association des Régions de France).

Frédéric Jacquemart (FNE), Daniel Evain (FNAB), Rachel Dujardin (Greenpeace), Patrick de Kochko, (Les Amis de la Terre), Jean Marie Sirvins (UNAF) et Guy Kastler (Confédération Paysanne) font observer : « Bien qu'il ne soit pas possible d'en évaluer rigoureusement les montants, les coûts de la mise en place de la coexistence (investissements pour la séparation des filières, analyses, formations, contrôles, etc.) seront manifestement très élevés. Sachant que *via* les impôts, taxes et prix d'achat des denrées, le citoyen-consommateur aura à assurer la totalité de ces charges, une décision d'autoriser, en France, la culture de plantes génétiquement modifiées entraînant la mise en place des mesures de coexistence devrait être précédée d'une réflexion sur les coûts engendrés au regard de l'utilité réelle apportée ».

⁵ Philippe Gracien (GNIS), Jeanne Grosclaude (CFDT) et Pascal Ferey (FNSEA) sont opposés à cette recommandation. Agnès Davi (ANIA) et Jacques Lechenet (LEEM) s'abstiennent.

⁶ Philippe Gracien (GNIS), Jeanne Grosclaude (CFDT) et Pascal Ferey (FNSEA) sont opposés à cette recommandation. Agnès Davi (ANIA) et Jacques Lechenet (LEEM) s'abstiennent.

⁷ Jeanne Grosclaude (CFDT) s'oppose à cette recommandation.

⁸ Frédéric Jacquemart (FNE), Daniel Evain (FNAB), Patrick de Kochko (Les Amis de la Terre), Jean-Marie Sirvins (UNAF) et Guy Kastler (Confédération Paysanne) s'opposent à cette recommandation. Ces trois derniers membres souhaitent que les recherches sur la transgénèse se déroulent uniquement en milieu confiné et que la moitié au moins des budgets consacrés aux biotechnologies végétales soient réorientés vers la sélection participative au champ. Rachel Dujardin (Greenpeace) est quant à elle favorable à ce que les efforts de recherche sur les nouvelles technologies contribuant à l'amélioration végétale soient poursuivis mais estime qu'il n'est pas du rôle du CEES d'orienter la

recherche publique vers le phénotypage à haut débit ou vers les nouvelles approches de modification des génomes.

⁹ Philippe Gracien (GNIS), Jeanne Grosclaude (CFDT) et Pascal Ferey (FNSEA) sont opposés à cette recommandation. Jean Marie Sirvins (UNAF) s'abstient sur ce point.

¹⁰ Les semenciers font généralement valoir que 3 millions d'ha/an sont cultivés en maïs hybrides certifiés et estiment à quelques centaines d'hectares la part des semences paysannes. Certaines organisations agricoles l'estiment au contraire à plusieurs milliers d'ha/an, mais le CEES constate l'impossibilité, en l'état, de se fier à un chiffre précis et vérifiable.

¹¹ Philippe Gracien (GNIS), Jeanne Grosclaude (CFDT) et Pascal Ferey (FNSEA) sont opposés à cette recommandation. Agnès Davi (ANIA), Jacques Lechenet (LEEM) s'abstiennent.

¹² V. l'annexe à la présente recommandation.

¹³ Philippe Gracien (GNIS), Jeanne Grosclaude (CFDT) et Pascal Ferey (FNSEA) sont opposés à cette recommandation. Agnès Davi (ANIA), Jacques Lechenet (LEEM) s'abstiennent.

¹⁴ Jeanne Grosclaude (CFDT) est opposée à cette recommandation. Agnès Davi (ANIA), Jacques Lechenet (LEEM) s'abstiennent.

¹⁵ Jeanne Grosclaude (CFDT) est opposée à cette recommandation. Philippe Gracien (GNIS) s'abstient sur ce point. Guy Kastler (Confédération Paysanne) et Rachel Dujardin (Greenpeace) souhaitent une protection équivalente aux semences de pré-base, à la charge des cultivateurs d'OGM, conformément à l'article 2 de la loi du 25 juin 2008.

¹⁶ Philippe Gracien (GNIS), Jeanne Grosclaude (CFDT), Pascal Ferey (FNSEA), Agnès Davi (ANIA), Jacques Lechenet (LEEM) et Stéphane Lemarié soutiennent cette position.

¹⁷ Rachel Dujardin (Greenpeace), Patrick de Kochko (Les Amis de la terre), Frédéric Jacquemart (FNE), Daniel Evain (FNAB), Monique Allès-Jardel (membre désigné du HCSP), Jean-Marie Sirvins (UNAF), Guy Kastler (Confédération Paysanne), Claude Burlet (membre désigné du CCNE), Charles Pernin (CLCV), Anne Legentil (en tant que représentante de Familles rurales et UFC Que choisir), Bernard Verdier (ADF), Paulette Morin (CIS), Marie-Angèle Hermitte et Michel Callon soutiennent cette position.

¹⁸ Le CEES est conscient de l'importance de cette question et s'y penchera plus tard, en collaboration avec le CS.

¹⁹ V. l'annexe à la présente recommandation.

²⁰ Se prononcent en faveur d'une participation des jardiniers amateurs, des associations et des collectivités territoriales : Frédéric Jacquemart (FNE), Patrick de Kochko (Les Amis de la Terre), Guy Kastler (Confédération Paysanne), Rachel Dujardin (Greenpeace), Paulette Morin (CIS) ; se sont abstenus : Jean-Marie Sirvins (UNAF) et Daniel Evain (cette position ne représentant pas nécessairement celle de la FNAB tout entière). Sans être favorables à la participation des associations et des collectivités territoriales, Marie-Angèle Hermitte et Michel Callon soutiennent celle des amateurs.

²¹ Jeanne Grosclaude (CFDT) insiste sur le nécessaire respect de la représentativité dans les « cercles » de la coexistence.

²² N'adhère pas à cette recommandation Pascal Ferey (FNSEA).

²³ Qui peuvent, selon le mode de calcul actuel, modifier de façon significative le taux de présence fortuite, même lorsque les gènes sont « en cassette ».

²⁴ En faveur de cette position, non exclusive de la suivante : Jeanne Grosclaude (CFDT), Pascal Ferey (FNSEA), Agnès Davi (ANIA), Jacques Lechenet (LEEM), Philippe Gracien (GNIS), Stéphane Lemarié.

²⁵ En faveur de cette position : Claude Burlet, Monique Allès-Jardel (HCSP), Marie-Angèle Hermitte, Michel Callon, Bernard Verdier (ADF), Jeanne Grosclaude (CFDT), Pascal Ferey (FNSEA), Agnès Davi (ANIA), Jacques Lechenet (LEEM), Stéphane Lemarié.

²⁶ En faveur de cette position : Paulette Morin (CIS), Frédéric Jacquemart (FNE), Daniel Evain (FNAB), Patrick de Kochko (Les Amis de la terre), Jean-Marie Sirvins (UNAF), Guy Kastler (Confédération Paysanne), Rachel Dujardin (Greenpeace), Charles Pernin (CLCV), Anne Legentil (Familles rurales et UFC que choisir). Marie-Angèle Hermitte, et Michel Callon, favorables à la mutualisation (position précédente) soutiennent des mesures particulières pour assurer la protection et une juste indemnisation des semences fermières et paysannes.

²⁷ Sont en faveur d'une formation financée par la seule filière OGM et / ou ouverte à la société civile : Paulette Morin (CIS), Frédéric Jacquemart (FNE), Daniel Evain (FNAB), Patrick de Kochko (Les Amis de la terre), Jean-Marie Sirvins (UNAF), Guy Kastler (Confédération Paysanne), Rachel Dujardin (Greenpeace).

Position divergente exprimée collectivement par la FNSEA, l'ANIA, le GNIS et la CFDT :

Comme le pointe la recommandation dans son introduction, le débat a mis en évidence la fracture du CEES entre deux visions inconciliables des relations de coexistence : la première, que nous soutenons, fait le choix d'une vision positive et bénéfique de la coexistence ; la deuxième, qui refuse par principe toute expérimentation de la coexistence, conduit au blocage malgré son caractère minoritaire.

L'énumération de points de consensus dans la suite du texte ne saurait masquer ce désaccord fondamental, qui a des conséquences sur des points clefs de la mise en œuvre de la coexistence :

- Dissensus sur les seuils de pureté qui doivent servir de référence aux dispositions techniques de la coexistence et à l'indemnisation des contaminations fortuites (0.9%, actuel seuil communautaire d'application obligatoire, que nous soutenons, versus 0.1%, seuil d'application volontaire introduit en France dans le décret à venir sur la définition du sans OGM et signalé par l'avis du Comité Scientifique comme compliquant la coexistence : « S'il apparaît que des conditions techniques permettraient le respect du seuil de 0.1% en production végétale, leur mise en œuvre serait extrêmement contraignante pour tous les opérateurs »).
- Dissensus sur le partage des coûts liés aux mesures de coexistence, le « bien commun » appelant nécessairement des efforts équilibrés et proportionnés, ce que refusent plusieurs organisations et associations.
- Dissensus sur la prise en compte des problèmes spécifiques à certains types de semences (semences paysannes ou fermières), excessivement développés par rapport au point central de la coexistence, et s'écartant du principe d'adoption de mesures proportionnées comme le recommandent les lignes directrices européennes.

Déçus par ce bilan, nous n'en soulignons pas moins le consensus réel sur le principe de la négociation collective conduite localement pour expérimenter la coexistence et favoriser un apprentissage collectif. Nous sommes confiants dans la capacité des acteurs de bonne volonté à imaginer les solutions locales les moins coûteuses, les moins conflictuelles, les plus pédagogiques pour l'avenir, sous la vigilance des pouvoirs publics.

En l'état, et sans détailler d'autres points dont la non-reprise nous déçoit, nous déplorons les insuffisances de ce texte :

- cette recommandation sur la coexistence ne permet pas la coexistence ;
- simple juxtaposition des visions contradictoires des uns et des autres, sans possibilité de compromis équilibré, elle n'atteint pas l'objectif d'éclairer les pouvoirs publics, ce qui est la mission du CEES.

En conclusion, face à l'incapacité du CEES à rapprocher les points de vue, face à une loi (loi du 25 Juin 2008) à l'interprétation ambiguë (notamment à l'article 2), les pouvoirs publics doivent prendre leurs responsabilités.