FÉDÉRATION ROMANDE DES CONSOMMATEURS
Activement à vos côtés

OFAG
Office fédéral de l'agriculture
Mattenhofstrasse 5
3003 Berne

OFEV
Division sols et biotechnologie
Section biotechnologie
3003 Berne

Lausanne, le 15 mai 2013

Loi sur le génie génétique et ordonnance sur la coexistence
Réponse à la consultation

Madame la Conseillère fédérale,
Monsieur le Conseiller fédéral,
Madame, Monsieur,

La Fédération romande des consommateurs (FRC) vous remercie de l'avoir associée à la consultation relative à l'objet susmentionné et vous prie de trouver ses commentaires ci-dessous. La FRC est membre de la Coordination romande sur le génie génétique dont elle soutient la prise de position.

1. La Fédération romande des consommateurs rejette la modification de loi et le projet d'ordonnance.

En effet, nous nous étonnons de la précipitation avec laquelle la modification de la LGG et le projet d'ordonnance sur la coexistence sont soumis à consultation, alors même que le Parlement vient de décider à une large majorité de prolonger le moratoire, en demandant simultanément l'établissement d'un rapport jusqu'à mi-2016. Celui-ci est en effet destiné à évaluer en bonne et due forme les coûts et les avantages d'une éventuelle coexistence. On notera en outre que l'agriculture suisse, sous l'égide de l'OFAG, a adopté une stratégie qualité dans laquelle tous les représentants de la branche et les consommateurs se sont entendus pour renoncer aux OGM.

A nos yeux, la révision de la LGG a donc tout d'un « projet fantôme ». Elle prépare la mise en œuvre d'un mode de production que la grande majorité de la population ne souhaite pas et dont ni l'agriculture, ni les consommateurs n'attendent rien d'utile.

Sur le fond, cette révision n'est pas nécessaire. Pour l'heure, les PGM ne sont d'aucune utilité pour l'agriculture suisse, ni sur le plan économique, ni sur celui de l'écologie. Ils n'apportent aucun avantage démontré aux consommateurs. De plus, selon les conclusions du PNR 59, il n'existe aucun droit à la pollution tout au long de la chaîne de production.

Du point de vue juridique, la prolongation du moratoire est désormais réglée par la Loi sur l'agriculture. Une prolongation répétée dans le cadre de la politique agricole est donc possible en tout temps.

Les résultats du PNR 59 sont insuffisants pour évaluer la faisabilité de la coexistence. Ils ne fournissent aucun chiffre sur le coût de la production exempte de génie génétique (Bio, Bio Suisse et IP-Suisse notamment) ni sur celui des filières en aval. Avant de légiférer, il faut mener avec sérieux l'indispensable débat politique sur les résultats du rapport demandé par le Parlement.
Par ailleurs, la liberté de choix garantie par la Loi sur les denrées alimentaires ainsi que le principe de la souveraineté alimentaire récemment introduit dans la loi sur l'agriculture donnent à la population le droit de décider des produits alimentaires qu'il y a lieu de produire, de traiter et de consommer en Suisse. Dans tous les sondages, producteurs, transformateurs, commerçants et consommateurs rejettent à une grande majorité l'introduction coûteuse et risquée des produits OGM. Et ce dans toute l'Europe.

Le PNR 59 a étudié l'acceptance des OGM par les consommateurs (http://www.nfp59.ch/f_resultate.cfm?kat=51). Il en ressort que, pour se forger une opinion, les consommateurs établissent un bilan entre les risques potentiels et les avantages des biotechnologies. Si dans le domaine médical, les avantages sont perceptibles et démontrés, il est beaucoup plus difficile d'identifier des avantages pour les PGM dans le domaine alimentaire. Le PNR 59 n'en identifie aucun et pose simplement la question de savoir si un prix plus bas constitue un avantage. L'hypothèse que les PGM permettraient d'offrir des aliments à meilleur prix est à relativiser, voire à rejeter. Sachant que le prix du blé représente entre 5 et 10% du prix d'un pain, il est illusoire de penser qu'un blé génétiquement modifié qui serait meilleur marché puisse avoir une influence perceptible sur le prix du pain pour les consommateurs. L'hypothèse la plus probable est que les hypothétiques baisses des coûts de production réalisées grâce aux PGM seraient utilisées par les différents intermédiaires pour augmenter leur marge. **Pour la FRC, l'hypothétique baisse de prix de l'alimentation grâce aux OGM n'est donc pas un argument valable.**

Comme il ressort de notre prise de position, nous plaidons par conséquent pour une interdiction claire et nette de l'utilisation par l'agriculture suisse d'organismes (plantes et animaux) génétiquement modifiés.

Si, malgré tous ces aspects, les autorités devaient estimer qu'il faut rendre possible la coexistence, nous plaidons pour une démarche par étape. Il faut d'abord clarifier les bases légales dans le cadre d'un processus politique et démocratiquement validé avant d'esquisser une ordonnance.

Nous demandons en outre l'inversion de la démarche consistant à créer des « régions sans OGM » dans la Loi sur le génie génétique. La Suisse forme aujourd'hui une seule et unique « région sans OGM ». Ce sont donc plutôt les « régions avec OGM », dans lesquelles la production d'OGM est envisageable à certaines conditions, qu'il faudrait déterminer.

Il est choquant et inadmissible d'imposer des procédures compliquées et coûteuses aux producteurs, aux transformateurs et aux commerçants pour la simple raison qu'ils veulent conserver leurs modes de production actuels – c'est-à-dire sans OGM-, alors que dans un même temps, on s'apprête à autoriser sans autre forme de procès des technologies controversées et sans avantages, ni pour les producteurs, ni pour les consommateurs. Nous ne comprenons pas pourquoi les filières alimentaires, du producteur au consommateur, devrait supporter le surcoût d'une production sans OGM.

2. Commentaires généraux

La Fédération romande des consommateurs (FRC) s'engage pour une interdiction de la culture et de l'utilisation d'OGM (plantes et animaux) par l'agriculture suisse, tant que d'éventuels avantages pour tous les acteurs (des producteurs aux consommateurs) ne sont pas démontrés. Une telle mesure permettrait de protéger durablement l'agriculture et la production de denrées alimentaires sans OGM dans notre pays. L'acte législatif le plus simple pour assurer cette protection dans toute la Suisse consiste à prolonger le moratoire en vigueur dans le cadre de la politique agricole 2018-21.

Dans notre prise de position, nous partons du principe que la présente révision de la Loi sur le génie génétique (LGG) ne porte que sur les paragraphes mentionnés. Nous refusons toute autre modification, en particulier en ce qui concerne les procédures d'autorisation de mise en circulation. Le contenu définitif de la LGG n'étant pas connu, il est difficile par ailleurs de s'exprimer sur les ordonnances concernées. Nos commentaires article par article sont détaillés dans la partie « 4. Commentaires détaillés. »

La FRC participe à la procédure de consultation, persuadée qu'une agriculture et une production de denrées alimentaires sans OGM sont le mieux à même de répondre à la fois aux souhaits des consommateurs et à la stratégie qualité de l'agriculture suisse, aujourd'hui et à plus long terme.

Les sondages réalisés auprès de la population attestent avec constance le soutien des suisses à une agriculture et une alimentation exemptes d'OGM. Ainsi l'enquête réalisée en 2012 par l'Université de Neuchâtel a montré que 94% des membres de la FRC se déclarent défavorables à la levée de l'interdiction de la culture du maïs transgénique.
Parmi les préoccupations écologiques, la demande de renoncer aux OGM est la plus apte à rallier la majorité. Pour preuve le moratoire, voté par le peuple en 2005, sur la culture de plantes génétiquement modifiées, qui vient d'être prolongé jusqu'en 2017.

Le Rapport sur l'agriculture mondiale constate que le recours aux OGM pose de nombreux problèmes liés aux controverses autour de la technique, de la politique, de l'environnement, des droits de propriété intellectuelle, de la sécurité biologique et du commerce. Il ne faut guère s'attendre à ce que l'un de ces problèmes soit résolu dans un proche avenir.

La FRC est persuadée qu'il faut passer à une agriculture de proximité qui préserve les ressources et qui produit des aliments de qualité, dans le respect des aspects sociaux et écologiques. L'agriculture industrielle, dont les OGM font partie, n'est pas en mesure de résoudre les défis de la sécurité alimentaire en période de changement climatique. Cette constatation est aujourd'hui partagée par des experts de renom et se retrouve dans des publications comme le rapport 2011 du SCAR ou l'étude 2011 de l'ONU sur la situation sociale et économique dans le monde, « The Great Green Technological Transformation».

3. Principales revendications et positions

La FRC répond comme suit aux 3 questions posées dans la lettre d'accompagnement.

1. Saluez-vous l'introduction de « régions sans OGM » ?
Non. La FRC demande que la démarche soit inversée et que la Suisse entière soit considérée par défaut comme sans OGM. Il faut créer la possibilité de définir des « zones avec OGM ». Cette revendication est détaillée ci-dessous.

2. Que pensez-vous du domaine d'application et des caractéristiques des « régions sans OGM » ?

Comme exprimé dans notre réponse à la question 1, nous ne soutenons pas la création de « zones sans OGM », mais demandons au contraire la création de « zones avec OGM »

3. Pensez-vous que les régions sans OGM devraient bénéficier d'un label spécifique ?

Non. Pour les consommateurs il est plus clair et fiable que soient déclarés les aliments et les produits qui contiennent des OGM.

La FRC ne partage pas l'opinion du Conseil fédéral selon laquelle la coexistence doit être instaurée sur l'ensemble du territoire et qu'il faut permettre la création de régions sans OGM. La FRC se rallie à l'avis de la Commission fédérale d'éthique pour la biotechnologie dans le domaine non humain CENH qui considère la liberté de choix non pas comme un droit de revendication mais comme un droit de refus. Par droit de refus, il faut comprendre que l'Etat n'est pas tenu de garantir l'accès aux plantes GM. Selon la CENH, un régime de coexistence doit garantir la liberté de choix des consommateurs en tant que droit de refus. Dans son rapport au Conseil fédéral, la CENH est donc elle aussi implicitement d'avis que c'est aux exploitants désireux de recourir aux PGM qu'il appartient de motiver la création de zones ad hoc. Or dans la proposition du Conseil fédéral, l'obligation de motiver est faite aux exploitants qui entendent cultiver leurs terres sans OGM.

De plus la FRC estime qu'il faut réfléchir à la manière dont la liberté de choix doit s'exercer, à savoir si la liberté de choix doit être envisagée sur un plan strictement individuel, ou si au contraire elle doit se concevoir sur un plan collectif. Envisagée sur un plan collectif, la liberté de choix se concrétiserait par un renoncement général aux OGM dans la filière agro-alimentaire suisse. La liberté de choix des consommateurs souhaitant consommer des OGM serait garantie par la possibilité de créer des « zones avec OGM » ou par la possibilité d'importer des produits OGM, possibilité qui existe mais qui n'est pas utilisée.

Enfin la FRC remarque que les projets (loi et ordonnance) présentés ne prennent pas suffisamment en compte la société civile, et notamment les organisations de consommateurs.

La FRC demande que l'art. 19 LGG soit révisé en ce sens qu'à l'expiration du moratoire, partant d'une agriculture sans OGM dans toute la Suisse, les règles suivantes s'appliquent :

1. Chaque région conserve le statut de région avec agriculture exempte d'OGM, aussi longtemps que la procédure de reconnaissance comme région de coexistence entre cultures OGM et non-OGM n'a pas abouti. Les régions sans OGM ne peuvent pas être autorisées à cultiver des plantes GM.

2. La création de régions pratiquant la coexistence est soumise à une procédure d'autorisation et de reconnaissance qui suppose la constitution d'un organe réunissant une majorité qualifiée des exploitants et des apiculteurs de la région. La population de la région bénéficie de droits de participation au processus de décision.

3. Dans les régions pratiquant la coexistence, les cultures sans OGM doivent être protégées.

4. Les régions avec coexistence et celles sans coexistence doivent être tenues de déterminer leur statut et doivent pouvoir être désignées comme telles. Les exigences posées doivent être équivalentes.

5. Les essais de dissémination ne doivent être autorisés que dans les régions pratiquant la coexistence.

La FRC propose ainsi un cadre légal qui permet de mettre en pratique la liberté de choix, tant pour le consommateur que pour l'agriculture. Comparé à la proposition du Conseil fédéral, ce cadre présente des atouts majeurs :

- Acceptation sociale : grande convergence avec les majorités qui se dégagent dans la population, les consommateurs et dans l'agriculture.
- Cohérence avec les objectifs de la politique agricole (art.104 Cst. et Loi sur l'agriculture) et avec la stratégie qualité de l'agriculture suisse, largement soutenue..
- Exécution : charge administrative moindre pour la création de rares régions de coexistence (par comparaison avec la création de nombreuses régions exemptes d'OGM).
- Principe de causalité dans la répartition des coûts : l'art. 2 al. 2 LGG est mieux pris en compte : « Les mesures prises en application de la présente loi sont à la charge de celui qui en est la cause. » Les coûts de la séparation des filières doivent être supportés par ceux qui cultivent ou commercialisent des PGM.
- Constitutionalité : la proposition repose sur les articles 104 et 120 de la Constitution fédérale. La base constitutionnelle de l'agriculture est mieux respectée. Cette base demande que la Confédération veille à ce que l'agriculture, par une production durable et axée sur le marché, c'est-à-dire sur les besoins des consommateurs, fournisse une contribution substantielle. Compte tenu de la forte demande de produits agricoles sans OGM, la Confédération se doit ainsi d'encourager tout particulièrement la production agricole sans OGM. Au besoin, elle peut même déroger au principe de la liberté économique.

4. Commentaires de détail

La FRC exprime ci-après son avis sur les projets de loi et d'ordonnance.

Loi sur le génie génétique

Art. 6 al. 2 let. c
Nous sommes contre l'abrogation de cette disposition.
Proposition : Dans des cas dûment justifiés, il est possible d'autoriser des exceptions.

Art. 7 Protection d'une production exempte d'organismes génétiquement modifiés ainsi que du libre choix des consommateurs
La FRC salue le fait que le libre choix des consommateurs soit mis en avant.

Al. 2
Proposition : Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions ....
Justification : Nous considérons le projet soumis à consultation comme un projet « fantôme ». Dans la perspective actuelle, il n'y a pas de raison de régler la coexistence, vu que la culture d'OGM n'est envisagée ni à court ni à moyen terme. Le Conseil fédéral n'a donc pas à édicter des dispositions à l'avance, mais seulement si elles s'avèrent nécessaires.

Al.2 let. b
Complément : … les autorités communales et cantonales ... et d'autres acteurs concernés.
Justification : C'est aux autorités cantonales et communales qu'il appartient de contrôler les régions exerçant la coexistence ; elles doivent donc être informées en premier. Dans certaines régions, les producteurs ou multiplicateurs de semences, les offices cantonaux de l'environnement et les organisations de protection de la nature et les organisations de consommateurs sont également concernés et doivent donc eux aussi être informés.

Nouveau
Let e :
Proposition : e. qu'ils prennent des mesures en vue d'éviter la diffusion de semences et de plants par l'utilisation commune des machines agricoles et des moyens de transports.
Justification : Il existe encore peu d'études sur la contamination par l'utilisation commune de machines, mais plusieurs auteurs estiment que c'est là un des principaux facteurs de contamination.

Al. 3
Complément : … les faits doivent être constatés sans délai …
Justification : Pour empêcher une contamination involontaire et prendre les mesures nécessaires en vue de limiter les dégâts, il est primordial de constater les faits sans attendre.

Art.15 Formation

Proposition : L'Office fédéral de l'agriculture, de concert avec l'Office fédéral de l'environnement et les cantons, édicte ...
Justification : La formation est contraignante. Il est indispensable que tous les acteurs soient intégrés et que les contextes cantonaux ou régionaux soient pris en compte.

Art.16 Séparation des flux des produits
Proposition concernant l'al. 2 : Les dispositions sur la séparation des flux des produits et sur les mesures à prendre en vue de prévenir des contaminations doivent couvrir toute la chaîne de production, toutes les étapes de transformation et toutes les filières de commercialisation.
Justification : Par la mention explicite des étapes de transformation et des filières de commercialisation, il apparaît clairement que les dispositions couvrent la totalité de la chaîne, jusqu'à la vente du produit.

Il est proposé de remplacer le mot „contamination" par « mélange indésirable ». Nous refusons cette modification par souci de cohérence. Nous ne parlons pas de mélange indésirable des filières, mais bien de contamination des filières. De la même manière les récoltes sont contaminées par des impuretés tolérés jusqu'à un certain seuil qu'ils s'agissent d'OGM ou non. Il s'agit de bien plus que de mélange indésirable puisque des récoltes entières peuvent être déclassées ou non vendables si la valeur seuil de tolérance est dépassée.
Réserve : Lorsqu'il est dit que le Conseil fédéral tient compte des recommandations supranationales et des relations commerciales, nous comprenons qu'il y a reconnaissance réciproque de normes techniques et échange d'informations. Si par contre, il fallait comprendre qu'on peut renoncer à prouver la séparation des flux de produits et à prendre les mesures de précaution qui s'imposent, nous ne serions pas d'accord.

Section 3, titre
Proposition de titre : Régions avec agriculture recourant aux organismes génétiquement modifiés (nouveau)
Pour la section 3 et les art. 19a à 19f, nous proposons de remanier en profondeur le projet de loi.
Justification : Les raisons qui nous amènent à vouloir inverser la démarche figurent au point 3 ci-dessus « Principales revendication ». Dans les propositions de modifications ci-après, l'obligation de motiver est transférée des régions exemptes d'OGM aux régions pratiquant la coexistence.

Art. 19a (nouveau) Principe
1 Dans les régions avec agriculture recourant aux organismes génétiquement modifiés, il est permis d'employer des moyens de production agricoles qui sont des organismes génétiquement modifiés, qui en contiennent ou qui en sont dérivés.
2 Est également autorisée la dissémination expérimentale d'organismes génétiquement modifiés.

Art. 19b (nouveau) Compétence
La reconnaissance et la détermination de régions avec agriculture recourant aux organismes génétiquement modifiés relèvent de la compétence de la Confédération et des cantons impliqués.

Art. 19c (nouveau) Exigences générales
1 Les régions avec agriculture recourant aux organismes génétiquement modifiés doivent :
a. former une surface agricole utile continue d'au moins 800 hectares ;
b. être délimitées autant que possible par des éléments structurels paysagers naturels ou artificiels aisément reconnaissables ou par les limites territoriales de la commune ;

2 Le Conseil fédéral édicte des prescriptions concrétisant les exigences générales :

a. à redéfinir, par ex. zones tampons qui confinent avec les zones OGM
b. à redéfinir, par ex. intégration de zones protégées nationales, cantonales et communales)
c. à redéfinir, prescriptions supplémentaires

Art. 19d (nouveau) Reconnaissance
1 La Confédération peut déterminer qu'une région constitue une région avec agriculture recourant aux organismes génétiquement modifiés lorsqu'un organe responsable représentant l'ensemble des exploitants produisant des produits agricoles et des produits transformés issus de ces derniers dans la région concernée en fait la demande.
2 La participation d'autres milieux concernés est garantie, les intérêts en jeu pouvant dépasser le cadre strict de la région recourant aux OGM. Le Conseil fédéral règle en particulier, dans une ordonnance, la participation des milieux suivants :

a. population
b. tourisme
c. apiculteurs
d. producteurs et transformateurs de produits avec désignation spéciale selon l'art. 14
e. consommateurs

Art. 19e Détermination
à redéfinir

Art. 19f Désignation
à redéfinir

Art. 24a Mesures administratives
Remarque : Les sanctions sont nécessaires; le répertoire permet de punir les infractions en fonction de leur gravité.

Art. 25a Monitoring environnemental et socio-économique
Proposition de nouvel **al. 1bis** :
Le système de monitoring recense des informations et des données destinées à évaluer les aspects socio-économiques dans les régions avec agriculture exempte d'OGM et dans les régions exerçant la coexistence.

Justification : Le coût lié à la mise en place d'un monitoring se justifie mieux si ce monitoring peut s'appuyer sur une base de données complète.

Prise de position relative au projet d'ordonnance sur les mesures dans l'agriculture visant à la coexistence des plantes génétiquement modifiées et des plantes non génétiquement modifiées (Ordonnance sur la coexistence avec le génie génétique OCoex, projet du 15 janvier 2013) et à la modification de l'Ordonnance sur la production et la mise en circulation du matériel végétal de multiplication (Ordonnance sur le matériel de multiplication, projet du 15 janvier 2013)

Sur ces points, la FRC soutient et reprend les remarques, commentaires et revendications de la Coordination romande sur le génie génétique (STOP OGM) dont elle est membre.

Nous vous prions de recevoir, Madame la Conseillère fédérale, Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur, nos salutations les meilleures.

Fédération romande des consommateurs

Mathieu Fleury
Secrétaire général

Aline Clerc
Resp. Agriculture