

Université de Nantes
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES DE NANTES

*Mémoire de Master 2 Recherche
Droit public et droit de l'environnement*

La fin programmée de l'agriculture biologique ?

**Analyse de la remise en cause d'un mode de production
« durable » sous l'angle du droit**

Rédigé et soutenu par
Anne-Charlotte Moÿ

Sous la direction de : M. Raphaël ROMI et Mme Geneviève PARENT
*Professeurs agrégés des Facultés de droit,
Université de Nantes/ Université Laval, Québec*

Année universitaire 2006/2007

Université de Nantes
FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES DE NANTES

Mémoire de Master 2 Recherche
Droit public et droit de l'environnement

La fin programmée de l'agriculture biologique ?

**Analyse de la remise en cause d'un mode de production
« durable » sous l'angle du droit**

Rédigé et soutenu par
Anne-Charlotte Moÿ

Sous la direction de : M. Raphaël ROMI et Mme Geneviève PARENT
Professeurs agrégés des Facultés de droit,
Université de Nantes/ Université Laval, Québec

Année universitaire 2006/2007

A Nouria, à Clémentine, deux petites plantes qui poussent, et à qui je souhaite de fleurir cette planète

A mon grand-père, dont le silence, éternel, me manque

Une génération puis une autre, le vent souffle, les pages se tournent...

Remerciements

Puisque l'on ne sait jamais si on aura encore l'opportunité de dire merci un jour, ma reconnaissance et mes remerciements vont tout particulièrement à :

Raphaël Romi, pour ses encouragements, sa confiance et le reste

Geneviève Parent pour ses bons conseils

Lyne Létourneau pour son exigence, sa gentillesse et tous ses encouragements

Nicolas Turgeon (Ministère de l'agriculture et de la pêche du Québec), Inf'OGM, la FNAB, Agriculture et Alimentation Canada pour leur disponibilité

Ma famille, à qui je ne dirais jamais assez combien je les aime et que je remercie de m'avoir transmis la fibre « verte »

Mes amis d'ici et d'ailleurs pour leur soutien malgré la distance,

Celui que j'aime, pour son infinie patience malgré le temps et les kilomètres ...

Notes :

Une partie des recherches qui ont permis la rédaction de ce mémoire ont été menées au Québec.

Ce mémoire a été imprimé en 4 exemplaires sur papier recyclé par soucis de cohérence.

Résumé/ Abstract

Les problèmes de conciliation entre agriculture et environnement ne sont pas nouveaux, et la quête d'une *agriculture durable* devient de plus en plus pertinente. C'est dans ce contexte que s'inscrit la réglementation communautaire sur les produits biologiques. En effet, ce mode de production épouse des pratiques respectueuses de l'environnement et entretient un lien privilégié avec la nature. Malgré cette reconnaissance, l'agriculture biologique ne cesse d'être remise en cause, d'une part par le manque d'harmonisation des règles qui l'encadrent, d'autre part, par l'introduction d'organismes génétiquement modifiés, incompatibles avec les fondements de l'agriculture biologique, qui viennent contaminer les autres cultures en se disséminant. Les conditions nécessaires au développement de l'agriculture biologique ne sont donc pas réunies, pire son existence est hypothétique. Il s'agira donc de mesurer les enjeux de cette problématique et de voir, en quoi et dans quelle mesure, la survie de l'agriculture biologique est incertaine pour l'avenir.

Reconciliation between agriculture and environment has been an objective for a long time. But recently the quest to achieve a sustainable agriculture is becoming more and more relevant. In this context the European regulation on organic products was established. Indeed organic farming respects environment and helps to re-enact the relation between farmer and the soil. In spite of this recognition, the organic production is met with bias. The first problem is a lack of harmonisation between the different rules and norms about organic ways of production. The second problem is the introduction of Genetically Modified Organisms who are incompatible with organic philosophy and rules, and which easily contaminate other cultivations. Eventually the development and future of organic farming is uncertain. In this analysis we will try to show the different issues of those problems to see if organic farming will or won't be able to live through the obstacles.

Sommaire

Introduction	10
PARTIE I : L'INTERET DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE FACE AU CONCEPT DE DEVELOPPEMENT DURABLE.....	14
SECTION 1 <i>Définition et reconnaissance « universelle » de l'agriculture biologique.....</i>	<i>15</i>
SECTION 2 <i>L'intérêt de l'Agriculture Biologique en vertu du concept de « développement durable ».....</i>	<i>17</i>
SECTION 3 <i>Un élan politique allant dans le sens d'une « agriculture durable » ?</i>	<i>28</i>
PARTIE II : LE MANQUE D'HARMONISATION DES REGLEMENTATIONS, UN FREIN AU DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE	33
CHAPITRE 1 LE MANQUE D'HARMONISATION : UN ETAT DES LIEUX.....	34
SECTION 1 <i>La nécessité d'un cadre réglementaire uniforme à l'échelle communautaire.....</i>	<i>35</i>
SECTION 2 <i>La « normalisation » sur la production biologique au Canada : un risque pour le consommateur et pour l'agriculture biologique elle-même</i>	<i>45</i>
CHAPITRE 2 LA QUETE DE SOLUTION : QUELLE HARMONISATION POUR L'INSTAURATION D'UN CADRE COMMUN ET RECONNU EN AGRICULTURE BIOLOGIQUE ?	50
SECTION 1 <i>La nouvelle réglementation européenne sur l'agriculture biologique</i>	<i>50</i>
SECTION 2 <i>La quête d'harmonisation réglementaire et de transparence pour une agriculture biologique crédible au Canada</i>	<i>55</i>
PARTIE III : LA MISE EN CONCURRENCE D'UNE PRODUCTION BIOLOGIQUE ET D'UNE PRODUCTION D'OGM	66
CHAPITRE 1 BIO ET OGM, DEUX SYSTEMES INCOMPATIBLES	68
SECTION 1 <i>La « coexistence », un moyen de cohabitation entre deux modèles agricoles antithétiques ?</i>	<i>68</i>
SECTION 2 <i>Le problème de la dissémination génétique dans l'environnement : un préjudice pour l'agriculture biologique</i>	<i>72</i>
CHAPITRE 2 LA QUETE DE SOLUTIONS A LA CONTAMINATION GENETIQUE	78
SECTION 1 <i>Des solutions dites « techniques » : La mise en place de « filières parallèles étanches » pour une coexistence des cultures</i>	<i>79</i>
SECTION 2 <i>La quête de solutions juridiques en cas de contamination génétique</i>	<i>92</i>
Conclusion.....	102
Bibliographie.....	105

Liste des abréviations

AAC	Agriculture et alimentation Canada
AB	Agriculture biologique
AMAP	Association pour le maintien d'une agriculture paysanne
CAAQ.....	Conseil des appellations agroalimentaires du Québec
CAD	Contrat d'agriculture durable
CCCPB.....	Conseil consultatif canadien de la production biologique
CTE	Contrat territorial d'exploitation
EFSA	European food safety authority
FAO.....	Food and agriculture organisation / Organisation pour l'alimentation et l'agriculture
FNAB	Fédération nationale des agrobiologistes des régions de France
GM	Génétiquement modifié
IFOAM.....	International Federation of Organic Agriculture Movements
INSERM.....	Institut national de la santé et de la recherche médicale
ISO	Organisation internationale de normalisation
JO	Journal officiel
MAPAQ	Ministère de l'agriculture, des pêcheries, et de l'alimentation du Québec
OC	Organisme certificateur
OGM.....	Organisme génétiquement modifiés
OMC.....	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONGC.....	Office des normes générales du Canada
ORD	Organe de règlement des différends
OTC.....	(Accord sur les) Obstacles techniques au commerce
OVM.....	Organisme vivant modifié
PAC	Politique agricole commune
PNUE	Programme des Nations-Unis pour l'environnement
REACH	Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals/ Enregistrement, évaluation, autorisation et restrictions relatifs aux substances chimiques
SPS	(Accord sur les) mesures sanitaires et phytosanitaires

Introduction

Le conflit entre agriculture et environnement n'est pas nouveau, au point qu'aujourd'hui, l'agriculture est considérée comme une des premières sources de pollution au monde avec l'industrie. Depuis la fin de la Seconde guerre mondiale, quand les industries d'armes sont devenues des industries agrochimiques,¹ l'agriculture et l'environnement ont eu de plus en plus de mal à se concilier. En effet, les conséquences néfastes de l'agriculture intensive sur l'environnement sont nombreuses : destruction des paysages, pollutions des sols, de l'eau, de l'air, contribution importante au réchauffement de la planète... notamment par l'utilisation abusive de produits chimiques. Si l'on veut intervenir en faveur de l'environnement aujourd'hui, il est donc évident de devoir prendre en compte l'agriculture. Précisons avant tout que ce n'est pas l'Agriculture qui porte atteinte à la nature, mais un certain type d'agriculture : l'agriculture intensive, telle qu'elle est pratiquée dans nos pays « développés ». Ainsi, de nombreux rapports, plus ou moins récents, témoignent de l'impact de l'agriculture et, viennent plus particulièrement remettre en cause, l'usage (abusif) de pesticides caractérisant l'agriculture conventionnelle. Par exemple, les travaux du Conseil de l'Europe de 1969 sur les effets néfastes de l'agriculture intensive² ou le Rapport de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) relatif aux risques des pesticides sur la santé humaine³ ou encore le rapport de l'INSERM sur l'augmentation des maladies des agriculteurs liées à l'utilisation de produits chimiques.⁴

Après avoir constaté que l'agriculture était source de graves dommages à l'environnement, on tente de remettre en cause peu à peu nos techniques modernes de production et c'est dans ce contexte que la question environnementale semble enfin être mise au goût du jour. Cependant, le pas vers une agriculture propre est difficile à faire, dans la mesure où de nombreux secteurs d'activités dépendent de cette agriculture industrielle. Mais, cette prise de conscience a tout de même permis de faire quelques avancées pertinentes en matière de produits chimiques. D'une part, cela a contribué à limiter leurs usages et de mieux les contrôler. En effet, afin de mesurer et de maîtriser davantage l'impact des produits chimiques, le système REACH⁵ a récemment été mis en place à l'échelle communautaire. Ce système ne concerne pas seulement les produits chimiques destinés à l'utilisation agricole, mais tous les produits chimiques mis sur

1 A ce sujet, se rapporter à l'enquête sur Monsanto : « Nourrir le monde ou l'agrobusiness » Isabelle Delforge. Editions Les Magasins du Monde-Oxfam, Mai 2000.

2 Recommandation 543 de l'Assemblée consultative du Conseil de l'Europe sur l'utilisation de pesticides en agriculture, 27 janvier 1969

3 Par exemple le rapport sur la « Prévention des risques pour la santé liés à l'utilisation des pesticides dans l'agriculture » Antonella Fait, Bent Iversen, Manuela Tiramani, Sara Visentin, Marco Maroni International Centre for Pesticide Safety, Italie 2004 OMS en ligne sur www.who.int/occupational_health/publications/en/pwh1fr.pdf

4 Ou même le Rapport de la Commission d'orientation du Plan national santé environnement (PNSE), remis au Gouvernement le 12 février 2004 en ligne sur <http://www.fne.asso.fr/PA/sante/dos/phytosante.htm> ou le rapport de la FAO présentant les liens/impacts entre agriculture et environnement, Comité de l'agriculture "environnement et agriculture", Vingtième session Rome, 25 – 28 avril 2007, COAG/2007/6. Ou la revue l'Ecologiste n°22 avril-juin 2007 comportant un dossier spécial santé.

5 REACH : Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals/ Enregistrement, évaluation, autorisation et restrictions relatifs aux substances chimiques

le marché. Il entreprend de fournir pour chaque substance chimique un enregistrement, une évaluation, un processus d'autorisation ainsi que certaines restrictions à leur utilisation. C'est un grand progrès sur tous les plans même s'il comporte quelques lacunes et qu'il est moins ambitieux que souhaité au départ mais, rappelons qu'il est le fruit de nombreux compromis et de longues et vives discussions. De nombreuses décisions ou communications sont aussi intervenues afin de limiter concrètement l'utilisation des pesticides.⁶

D'autre part, la prise de conscience sur la dangerosité des substances chimiques a permis de privilégier des modes de production alternatifs et la consommation de produits dits sains ou naturels. Bien que la Politique agricole commune (PAC) ait d'abord joué un rôle important dans la dénaturation de l'environnement du fait des pratiques agricoles peu respectueuses qu'elle soutenait, elle a ensuite changé de cap, vers davantage de « verdissement ». Elle tente désormais de favoriser les pratiques agricoles « propres », notamment par le biais de soutiens à des producteurs qui adoptent des pratiques agro-environnementales. Dans le même sens, l'agriculture biologique apparaît aussi comme une réponse puisqu'elle exclut tout produit de synthèse de son mode de production et respecte des méthodes douces de production. La réglementation communautaire de 1991 sur la production biologique se place dans ce contexte de réorientation positive de la PAC en faveur de l'environnement et du respect du consommateur suite aux crises alimentaires. Si l'agriculture biologique n'est pas la seule à apporter de bons résultats, nous parlerons seulement d'elle, dans la mesure où, elle est peut-être la plus médiatisée et la plus importante, en termes de quantité, des pratiques agricoles alternatives. Finalement, l'agriculture biologique mérite que l'on s'y intéresse car elle pourrait bien devenir une solution à privilégier dans la problématique actuelle concernant la destruction de la planète.

A cet égard, de plus en plus d'institutions ou d'organisations, notamment à vocation politique, sont venues récemment reconnaître l'agriculture biologique de manière officielle. Par exemple, la FAO,⁷ organisation onusienne, a présenté un rapport⁸ démontrant les bienfaits de l'agriculture biologique mais aussi, la présentant comme LA solution aux problèmes d'environnement et aux problèmes de sécurité alimentaire à venir. La question de la sécurité alimentaire est une problématique actuelle et universelle très pertinente. Elle se pose en termes de qualité des produits (qui correspond davantage à une question au Nord, suite aux problèmes de crises alimentaires) et en termes de quantité de produits (au Sud, face aux problèmes de malnutrition et de famine). Dans ce rapport, la FAO souligne d'abord certains

⁶ « Pesticides, agriculture et environnement : Réduire l'utilisation des pesticides et en limiter les impacts environnementaux », Synthèse du rapport d'expertise réalisé par l'INRA et le Cémagref, décembre 2005

-« Vers une stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides », Communication de la Commission, 1^{er} juillet 2002, COM (2002) 349 final

-Conférence des ministres européens de l'environnement à Bruxelles du 12 octobre 1990 sur la qualité des sols faisant suite à la Charte européenne des sols de 1972 du Conseil de l'Europe

-Rapport de la Commission sur la mise en oeuvre de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles - Synthèse des rapports établis par les États membres pour l'année 2000, COM (2002) 407/F du 10/07/2002.

-Règlement n°1882/2003 du Parlement européen et du Conseil du 29 septembre 2003, JO L284 du 31.10.2003 modifiant la directive 91/676/CEE du Conseil du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles JO L375 du 31.12.1991

⁷ Organisation des Nations-Unis pour l'alimentation et l'agriculture

⁸ FAO Conférence internationale sur l'agriculture biologique et la sécurité alimentaire, Rome, 3 - 5 mai 2007, Rapport OFS/2007/REP 14p.

paradoxes de la situation mondiale en matière d'agriculture et d'alimentation avant d'apporter des éléments de réponses relatifs aux bienfaits de l'agriculture biologique et enfin, des éléments à prendre en compte afin d'aider à son développement. Ce rapport est très ambitieux, ou peut-être, le plus réaliste, en affirmant que l'agriculture biologique pourrait être la solution face à la question de l'augmentation de la population mondiale et de la baisse constante des rendements agricoles. En d'autres termes, l'agriculture biologique, contrairement à certaines critiques émises - « l'agriculture biologique ne nourrira pas la planète » - paraît être le mode de production le plus à même et le plus capable de remplir ces objectifs sur le long terme ! Ce rapport pour le moins remarquable, présente donc l'agriculture biologique comme une solution idéale, puisqu'elle apporte des réponses à des problèmes universels. D'autre part, les instances communautaires ont aussi reconnu l'agriculture biologique, par exemple, lors d'une Communication de la Commission sur la stratégie de l'Union Européenne en faveur du développement durable⁹ affirmant que « *La révision à mi-parcours de la PAC qui aura lieu en 2002 doit favoriser la qualité plutôt que la quantité par exemple en encourageant l'agriculture biologique* ». Au cours du Conseil de l'Europe qui s'est déroulé à Göteborg en juin 2001, il a été affirmé que « *la PAC dans ses formes actuelles et futures devrait viser entre autre à contribuer à un développement durable en encourageant davantage les produits sains et de qualité élevée, des méthodes de production écologiquement viables y compris la production biologique* ». ¹⁰ Il semble donc que les aspects positifs de l'agriculture biologique soient communément acceptés mais que malgré cette volonté, la fin de l'agriculture polluante n'est pas encore venue.

Pourtant si ce mode de production apparaît comme une réponse à de nombreux problèmes, l'agriculture biologique est aujourd'hui d'une certaine manière remise en cause. Plusieurs éléments contribuent à cette remise en cause, mais nous n'en retiendront que deux dans la mesure où ils apparaissent selon nous, comme les enjeux les plus fondamentaux pour l'heure. Ainsi, le manque d'harmonisation des règles régissant et encadrant l'agriculture biologique apparaît comme un frein à son développement. Cela limite son développement puisque, entre autres, dans un contexte de globalisation et d'échanges, les consommateurs se retrouvent face à une multitude de règles différentes sans savoir vraiment à quoi elles correspondent et cela ne peut que décrédibiliser le système. Ensuite, la mise en concurrence de cultures génétiquement modifiées semble être un véritable « coup de poignard » porté à l'agriculture biologique. En effet, les deux modes de production sont incompatibles, les cultures d'organismes génétiquement modifiés (OGM) sont de plus en plus nombreuses et les problèmes de contamination génétique ne cessent d'augmenter. **L'agriculture biologique est prise en otage et, si rien n'est fait pour répondre à cette contamination, elle devra soit évoluer quitte à faire des compromis et accepter la contamination, soit disparaître.**

Evidemment, des solutions tentent de venir palier ces lacunes et ces interrogations, mais celles-ci ne semblent en rien efficaces, au moins pour le moment. L'agriculture biologique manquant encore de maturité face à la question de l'uniformisation et la problématique des OGM étant toute récente, il est possible d'espérer que demain, les jours de l'agriculture

⁹ Communication de la Commission sur la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable COM (2001) 264

¹⁰ Cité dans Christian Roth et Gwenaëlle Le Guillou, « L'agriculture biologique : une garantie pour la sécurité du consommateur européen ? » Revue de droit rural n°316 octobre 2003 pp.519-527

biologique ne seront plus comptés. Il est toujours possible d'espérer avoir des réponses et des solutions, mais...

Paradoxalement donc, l'agriculture biologique, qui paraît être un mode d'agriculture « idéal », est aujourd'hui nettement remise en cause et risque à terme de disparaître. Pourquoi privilégier alors, dans les discours, une vision verte du monde et réclamer des principes d'action cohérents, alors que les actes sont à l'inverse de ce que l'on dit ? Cela est complexe et il n'est pas de notre compétence d'y répondre et, le jour où des réponses pourront être trouvées, peut-être que l'avenir pourra être regardé de manière plus optimiste. Pour l'heure, nous nous bornerons à comprendre en quoi, et de quelle manière, l'agriculture biologique est remise en cause aujourd'hui. Dans quelle mesure peut-on dire que l'harmonisation est un frein au développement de ce mode de production ambitieux ? La mise en concurrence d'OGM et de l'agriculture biologique tend-elle vraiment à faire disparaître à terme cette dernière, et dans quelle mesure ? Quelles solutions peuvent être aujourd'hui apportées à cela et dans quelle mesure ce qui est mis en œuvre est-il réaliste et efficace, ou ne l'est pas ? Si l'agriculture biologique disparaissait, quel avenir pour une tentative de conciliation entre agriculture et environnement ? (Tout en sachant que les OGM ne permettent pas de remettre en cause la pollution d'origine agricole).

Afin de répondre à ces questions, cette étude s'intéressera d'un point de vue global à la situation de l'agriculture biologique. En effet, les problèmes de pollution agricole ne sont pas circonscrits uniquement à l'échelle de la France ou de l'Europe (la pollution ne s'arrête pas aux frontières !), mais à l'échelle globale, ou tout du moins, aux pays exploitant leurs sols de manière intensive et productive à outrance. Ainsi, à titre comparatif, l'examen de la situation canadienne nous donnera un bon éclairage, permettant de mieux comprendre l'ampleur de la question et les enjeux qui en découlent. Pour ce faire, et afin de saisir le paradoxe dans lequel l'agriculture biologique se place, encore faut-il savoir ce que signifie agriculture biologique et admettre que ce mode de production répond idéalement aux exigences actuelles de protection de l'environnement. C'est ce que nous démontrerons dans une première partie (Première Partie). Ensuite, il s'agira de présenter successivement les deux principaux aspects remettant en cause ce modèle de production, le manque d'harmonisation des réglementations portant sur l'agriculture biologique d'une part (Deuxième Partie), et la mise en concurrence avec des productions génétiquement modifiées d'autre part (Troisième Partie), afin de constater que si l'agriculture biologique semble être LE mode de production idéal, celui-ci risque à terme de disparaître.

PARTIE I : L'intérêt de l'agriculture biologique face au concept de développement durable

La définition de l'agriculture biologique est déjà ancienne et elle contribue à la mise en place d'un régime juridique original, répondant à de nouvelles exigences de protection de l'environnement et qui a désormais fait ses preuves. De cette manière, ce mode de production semble satisfaire pleinement aux critères du « développement durable », mais, la généralisation des discours relatifs à ce dernier concept, peut nous amener à nous interroger sur l'évolution et la valeur de cette définition et donc, du régime de l'agriculture biologique. Ainsi, nous tenterons d'apporter une définition commune à « agriculture biologique », ce qui représente un pas vers la quête d'harmonisation des règles relatives à ce mode de production, puis de démontrer en quoi l'agriculture biologique se fonde dans le concept d'agriculture durable, enfin, de présenter les efforts faits, trop peu nombreux, soient-ils, visant à soutenir et donner élan à l'agriculture biologique.

SECTION 1 **Définition et reconnaissance « universelle » de l'agriculture biologique**

Avant d'entamer les discussions relatives à l'agriculture biologique, encore faut-il comprendre ce qu'elle est et s'entendre sur une définition. Il faut aussi admettre que si l'agriculture biologique est pratiquée un peu partout dans le monde, elle ne répond pas forcément aux mêmes exigences mais, repose sur des principes et fondements communs, reconnus à l'international. A partir de là, il est possible de penser qu'elle est un mode de production relativement harmonisé et uniforme.

A) Quelle définition de l'Agriculture biologique ?

L'agriculture biologique se définit souvent a minima et de manière négative, c'est-à-dire que l'on ne dit pas ce qu'elle est mais plutôt, ce qu'elle n'est pas. En effet, lorsque l'on veut définir brièvement ce qu'est l'agriculture biologique, on dit qu'elle est un mode de production qui n'utilise pas de pesticides ou autres produits de synthèse¹¹ (médicaments vétérinaires, additifs alimentaires...), ni d'OGM ou de leurs dérivés. Cette définition, si elle est minimaliste, représente quand même la base de ce qui est universellement admis, au moins jusqu'à maintenant, pour définir l'agriculture biologique. Cela étant, si cette définition minimaliste est universellement établie, il existe d'autres définitions, concurrentes ou non, de l'agriculture biologique et c'est peut-être à partir de là, que commencent les discordes relatives à son « uniformisation ».

Pour le moment en effet, il existe des normes « internationales » établissant des bases minimales comme nous verrons ultérieurement et, à partir de là, la définition est plus ou moins extensive selon les cahiers des charges qui peuvent aller au-delà des exigences minimales mais jamais en deçà. En effet, il est toujours possible, par consensus, de ne pas suivre scrupuleusement ces normes internationales dans la mesure où l'on est plus exigeant.

Puisqu'il n'est pas pertinent de donner toutes les définitions retenues de par le monde, nous nous attacherons ici seulement à apporter une définition retenue à l'international et qui constitue une base des exigences minimales de l'agriculture biologique ou plutôt, une idée de la philosophie propre à l'agriculture biologique. En effet, nous partons du principe que « l'international » donne les lignes directrices minimales et qu'ensuite les Etats ou les acteurs de l'agriculture biologique ont leurs propres normes plus strictes.¹²

Ainsi, selon le Codex Alimentarius (FAO/OMS), l'agriculture biologique est « un système de gestion holistique de la production qui favorise la santé de l'agrosystème, y compris la biodiversité, les cycles biologiques et l'activité biologique des sols. Elle privilégie les pratiques de gestion plutôt que les facteurs de production d'origine extérieure, en tenant compte du fait que les systèmes locaux doivent s'adapter aux conditions régionales. Dans

¹¹ Voir par exemple la définition en droit français tiré de la loi du 4 juillet 1980 l'agriculture biologique est une « agriculture n'utilisant pas de produits chimiques de synthèse » ; pour une vision synthétique se référer à Gaëlle Bossis « L'agriculture biologique », in fascicule Juris-classeur de droit de l'environnement 2005, n°438.

¹² En réalité, ce sont les agriculteurs eux-mêmes qui ont fondé l'agriculture biologique, c'est la pratique qui a fait naître la théorie. Les agriculteurs refusaient l'utilisation de produits chimiques néfastes pour leur environnement et pour eux-mêmes et qui d'autre part les rendaient dépendant de l'industrie agrochimique. Ensuite, a posteriori, les instances étatiques ont reconnu le système.

*cette optique, des méthodes culturales, biologiques et mécaniques sont, dans la mesure du possible, utilisées de préférence aux produits de synthèse, pour remplir toutes les fonctions spécifiques du système».*¹³ Ce qu'il faut en retenir est le lien fort et permanent entre l'agriculture et la Terre, lien précieux qui a été tant malmené au cours de ces cinquante dernières années.

La définition proposée par la Fédération Nationale des AgroBiologistes des régions de France (FNAB) pour qui l'agriculture biologique correspond à un « *concept global qui s'appuie sur le choix de valeurs comme le respect de l'environnement, le bien-être animal, la vie sociale... c'est un mode production agricole fondé sur un ensemble de techniques complexes excluant l'utilisation de produits chimiques de synthèse* » est aussi intéressante dans la mesure où elle donne une vision plus globale voire sociale de l'agriculture biologique.

Finalement, il n'y a pas une seule définition mais plusieurs et, cela fera d'ailleurs l'objet de nos propos puisque l'insécurité qui découle de l'absence de définition commune représente aussi plus qu'une lacune, un risque, au développement de l'agriculture biologique. En effet, si l'on ne peut s'entendre sur une définition et donc une norme commune, l'agriculture biologique ne pourra pas être crédible. Trouver une définition unique et admise par tous pourrait donc être la première des missions avant de vouloir développer davantage ces productions. Mais à qui reviendrait cette mission ? Qui pourrait être invité autour de la table afin de jeter les bases et d'établir une définition universelle ?

B) La reconnaissance des principes de l'agriculture biologique par les organisations internationales¹⁴

A l'échelle internationale, un certain nombre d'organisations internationales sont donc intervenues afin de jeter les principes de base et les fondements de ce mode de culture dans un objectif d'harmonisation. Ce sont souvent des organisations spécialisées dans des domaines touchant à la sécurité alimentaire (Codex Alimentarius) ou la normalisation (ISO)... ensuite, les acteurs de l'agriculture biologique se sont aussi réunis pour fonder leur propre organisation internationale (IFOAM).

1- Le Codex Alimentarius

La Commission du Codex Alimentarius, qui a été créée en 1961, conjointement par l'OMS et la FAO, a une importance relative concernant l'agriculture biologique. Elle a en effet émis des lignes directrices concernant la production végétale en 1999¹⁵ puis en 2001 pour la production animale certifiée en agriculture biologique. Selon G. Bossis,¹⁶ si ces recommandations restent vagues, elles ont surtout pour intérêt de légitimer l'agriculture biologique, notamment auprès de l'OMC qui se réfère régulièrement aux normes du Codex en cas de litige. De plus, elles permettent, et c'est là leur objectif, de donner un cadre de

¹³ In « Directives concernant la production, la transformation, l'étiquetage et la commercialisation des aliments issus de l'agriculture biologique », Comité du Codex Alimentarius FAO/OMS, 1999

¹⁴ Voir aussi sur la question G. Parent et S. Lavallée « Qu'y a-t-il derrière l'étiquette « bio » ? Une étude de l'encadrement juridique de l'agriculture et de la certification biologique au Canada », Revue de droit de McGill, février 2005 n°1 vol.50 p.89-125

¹⁵ CAC/GL 32-1999, adoptée lors de la 23e session de la Commission du Codex Alimentarius

¹⁶ Pour plus de précisions se référer à G. Bossis précitée, note 11

référence global et minimal de l'agriculture biologique tout en laissant le soin aux Etats d'aller au-delà des exigences et de formuler leurs propres règles en la matière. De cette manière, pour pouvoir comporter l'appellation biologique, un produit « *devrait* » au moins répondre à ces exigences minimales. Cela n'est pas contraignant et facilite uniquement l'harmonisation des normes nationales entre elles dans le cadre du commerce mondial.

2- La normalisation ISO

La normalisation ISO (Organisation internationale de normalisation) a le même objectif : faciliter l'harmonisation des normes des différents Etats. La norme ISO présente un intérêt pour l'agriculture biologique en ce qu'elle a formulé un cadre, le Guide ISO/CEI 65 établissant les « *conditions de compétence, d'objectivité, d'efficacité, et d'indépendance des organismes certificateurs* ». ¹⁷ Les organismes certificateurs ont pour mission de contrôler les activités biologiques et donc, un cadre clair et cohérent de contrôle semble être essentiel à sa crédibilité.

3- L'internationalisation du mouvement par les acteurs de l'agriculture biologique : IFOAM (fédération internationale des mouvements biologiques)

Avant d'être reconnue par les institutions qui lui consacrent désormais ses propres règles, l'agriculture biologique a été, on l'a dit, à l'origine fondée par les agriculteurs eux-mêmes. Pour cette raison, à l'international, les acteurs de la « bio » ont voulu préserver une certaine autonomie et un certain contrôle du mouvement. C'est donc une organisation privée, voire corporatiste, qui a été fondée dès 1972, en vue de « coordonner le réseau mondial agrobiologiste ». ¹⁸ Ses objectifs sont de réunir des connaissances et des expertises, d'informer et d'être représentatifs auprès de différentes instances. IFOAM a aussi adopté ses propres règles « *Règles de bases pour la production en agriculture biologique* » qui est un standard privé de principes que les organismes certificateurs peuvent utiliser pour formuler leurs propres normes. Là aussi, le mouvement du secteur biologique a voulu, non pas rendre uniforme mais se réunir et se regrouper pour formuler des règles communes.

SECTION 2 L'intérêt de l'Agriculture Biologique en vertu du concept de « développement durable »

Pour l'heure, les discours verdissant ne cessent de foisonner au sein des instances politiques et, on ne peut que s'en réjouir. Les Conférences des Nations-Unis sur l'environnement qui se sont déroulées jusqu'à maintenant ont admis de nouvelles idées, de nouveaux concepts comme celui du « développement durable ». Celui-ci tend à concilier davantage économie et écologie, souvent en conflit. L'agriculture biologique entre dans ce cadre, à sa manière.

¹⁷ G. Parent précitée note 14

¹⁸ *ibid*

A) Les concepts de « développement durable » et « d'agriculture durable »

1- La définition du concept de développement durable

Le concept de développement durable est aujourd'hui un concept redondant et utilisé dans tous les contextes possibles et imaginables, peut-être même à ses dépens. A l'origine, ce concept a été introduit dès 1987 par le Rapport Brundtland « *Notre avenir à tous* » sous les termes de « sustainable development » puis, en 1992, lors du Sommet de la Terre à Rio sous l'égide du Programme des Nations-Unis pour l'environnement (PNUE). La définition apportée par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement donne un bon éclairage sur l'intérêt et le sens à donner à ce concept, c'est-à-dire qu'il consiste à « *répondre aux besoins actuels sans compromettre l'aptitude des générations futures à répondre aux leurs* ». Ses bases reposent sur un équilibre entre les valeurs environnementales, économiques et sociales. En d'autres termes, on dira que toute activité qui répondra au concept de développement durable devra être économiquement viable, écologiquement saine et socialement équitable.

Mais quand on parle de développement durable, il est vrai que nous avons, avant tout en tête, la nécessité de s'engager vers plus de respect de l'environnement puisque, comme chacun sait, la sphère économique est surévaluée par rapport à la sphère écologique, et il s'agit de rééquilibrer cette situation. Evidemment, cela semble indispensable à l'heure où « la maison brûle », à l'heure de la prise de conscience sur le réchauffement climatique ou encore suite au contexte de crises alimentaires successives. Cependant, si le concept de développement durable est séduisant, il faut se méfier de ce qui se cache réellement derrière et de la manière dont on en fait usage. Les termes même de « développement » et de « durable » sont contestés et remis en cause par certains « puristes » car, sous certains égards, ils paraissent incompatibles.¹⁹ Nous n'entamerons pas ici de débats sur la question, mais tenterons simplement d'apporter un éclairage à la notion de durabilité. En effet, aucune définition de la durabilité n'a jusqu'ici communément été acceptée, et il s'agit ici de donner un sens à cette notion si l'on veut montrer en quoi l'agriculture biologique est une agriculture durable. La durabilité met en avant la nécessité de satisfaire ses besoins aujourd'hui sans remettre en cause la capacité de les satisfaire demain.²⁰ Selon Turner,²¹ « *un développement durable implique une maximisation des bénéfices nets de l'activité économique, sujette à maintenir les flux de services et la qualité inter-temporelle des ressources utilisées. Cela implique l'utilisation des ressources renouvelables à un rythme ou degré non pas supérieur à celui auquel elles peuvent être générées, aussi bien que l'optimisation avec un horizon temporel de long terme de l'efficacité d'utilisation des ressources renouvelables, sujette à la substitution entre ressource et progrès technologique* ». Cette définition semble toutefois, au moins dans l'esprit, être plus en quête de « développement » que de « durable » dans la mesure où Turner ne voit les ressources naturelles que comme des outils et des moyens de production lorsqu'il

¹⁹ Ce concept est notamment remis en cause par les adeptes de la théorie de la décroissance.

²⁰ C'est l'idée défendue lors de la Conférence de Rio (1992)

²¹ Turner, R.K. « Pluralism in environmental economics : a survey of the sustainable economic development debate », *Journal of Agriculture Economics*, 39 : 352-359 cité dans Murua J.R. et Laajimi A. « Transition de l'agriculture conventionnelle vers l'agriculture durable : quelques réflexions » Unité d'économie et sociologie rurales SIA-DGA, Saragosse.

parle : « *d'optimisation et de maximisation sur le long terme* » et non, comme un bien commun à préserver. A partir de cette définition, on constate qu'il existe différentes interprétations du concept de développement durable, certaines plus économiques qu'écologiques...mais l'idée reste la même, il faut préserver aujourd'hui pour pouvoir subvenir à nos besoins (survivre) demain.

Le concept de développement durable s'adresse à tous et à tous les secteurs d'activités, ainsi on partira en quête d'une « agriculture durable » tournée vers l'être humain et réconciliée avec l'environnement.

2- Le concept « d'agriculture durable »

Dans le contexte agricole, on a aussi souvent privilégié les intérêts économiques au détriment de la protection de l'environnement et, c'est cette situation que l'on vise à corriger aujourd'hui en cherchant à concilier agriculture et environnement et en partant en quête d'une agriculture plus « propre ». En matière agricole, on parle d'agriculture « durable »²² avant de parler de modes plus particuliers de production comme l'agriculture biologique. L'agriculture durable est une parcelle du développement durable qui retranscrit dans un secteur particulier ses critères. L'agriculture durable peut se définir comme étant celle qui « *garantit la capacité de produire les aliments et d'autres produits agricoles d'une manière continue et rentable sans endommager les ressources naturelles et la qualité de l'environnement* ». ²³ Elle repose alors sur une fonction économique qui correspond à la fourniture de biens et services par l'agriculteur, une fonction de gestionnaire de l'environnement, enfin, une fonction sociale en ce que l'agriculteur est un acteur du monde rural. Ces rôles joués par l'agriculteur se retrouvent aussi sous la dénomination de « multifonctionnalité ». ²⁴ En d'autres termes l'agriculteur sera un acteur polyvalent et il sera dès lors possible « *d'assigner à l'agriculture cinq fonctions principales : une fonction marchande de production de biens ; une fonction sociale de maintien, voire de développement, de l'emploi ; une fonction territoriale, et sociale par bien des aspects, d'occupation et d'aménagement de l'espace ; une fonction environnementale de protection des ressources ; et une fonction de sécurité alimentaire* ». ²⁵

²² La Méthode IDEA : indicateurs de durabilité des exploitations agricoles, établie à la demande du Ministère de l'Agriculture et de la pêche et de la Direction Générale de l'enseignement et de la recherche dès 1996 afin de mettre à disposition du plus grand nombre des indicateurs et des modes d'évaluation de durabilité, propose des critères pour une agriculture durable. Voir aussi L.Vilain, « De l'exploitation agricole à l'agriculture durable », Educagri éditions, 1999.

²³ Définition tirée de Murua J.R. et Laajimi A. précités note 21

²⁴ Le concept de multifonctionnalité est apparu officiellement en 1992 à l'occasion de la conférence des Nations Unies sur le développement durable. Il a ensuite été repris dans le cadre européen en réponse à la notion « d'agriculture durable » et en réponse aux débats sur la remise en cause du modèle productiviste. Dans le cadre strictement communautaire, la Politique Agricole Commune (PAC) tend en effet à évoluer vers une conception toute différente du monde rural. D'une part, elle se veut plus protectrice de l'environnement et, d'autre part, elle veut donner un autre visage au rôle joué par les agriculteurs : l'agriculteur ne serait plus seulement celui qui exploite la terre, mais il deviendrait un véritable acteur du monde rural. On parle d'une mission de service public que remplirait l'agriculteur. Il ne recevrait plus une subvention ni une aide, mais un salaire ou plutôt un traitement, tel un fonctionnaire remplissant une mission de service public. Les nouvelles tâches de l'agriculteur seraient de maintenir et d'entretenir les paysages et l'environnement, de contribuer au peuplement équilibré régional et au maintien de l'habitat dans l'espace rural, de protéger la faune sauvage. A coté de cela, on cherche à diversifier leurs activités en les intégrant dans les secteurs de l'économie des loisirs et du tourisme, ou la production de matières premières renouvelables.

²⁵ Hervé Guyomard, Jean-Pierre Butault, Chantal Le Mouél, « Soutien interne, fonctions non marchandes et multifonctionnalité de l'agriculture » ou *Internal support, non-market functions and the multifunctionality of agriculture* in Les Cahiers de la multifonctionnalité – n°4 - 2004

D'autre part, la multifonctionnalité est présentée comme une réponse au libéralisme économique et, par là, elle peut être critiquée puisqu'elle sert de prétexte pour justifier l'attribution d'aides aux agriculteurs.^{26/27}

Il est donc possible de trouver des équivalences des critères du « développement durable » pour « l'agriculture durable » et, comme pour le « développement durable », « l'agriculture durable » cultive la rivalité entre rentabilité et conservation. D'un côté, il s'agira de continuer à produire et l'agriculture durable devra satisfaire à une demande croissante avec le temps et garantir une production suffisante mais, d'un autre côté, sans porter préjudice à notre environnement et aux ressources. De toute façon, si l'on veut continuer, il faudra nécessairement les prendre en compte même si les deux aspects entrent en concurrence, d'où la complexité du dilemme.

Allant dans le sens de ces idées, l'agriculture biologique, par les exigences qu'elle s'est jusqu'ici imposée, semble répondre aux critères du développement durable et s'inscrit ainsi en tant qu'agriculture « durable ».

²⁶ Elle est une réponse au libéralisme en ce que les agriculteurs fournissent d'autres biens et d'autres services que des biens marchands alimentaires et non-alimentaires. Selon cette analyse, il s'agirait d'inverser le raisonnement et ainsi de subventionner directement les agriculteurs parce qu'ils fournissent des biens publics environnementaux (paysages ouverts, habitats sauvages, biodiversité, etc.) et ensuite d'encourager la production puisque qu'il y a un lien entre cette dernière et les effets externes favorables à l'environnement. Encore faut-il reconnaître immédiatement que l'activité agricole peut avoir simultanément des effets positifs et négatifs sur l'environnement. En cela ces mesures correspondraient effectivement à ce qui est admis par l'OMC : des mesures (des aides) ayant un caractère favorable à l'environnement ou à des préoccupations supérieures. Depuis le cycle de négociation lancé à Doha en 2001 les partisans de la Multifonctionnalité ont dégagé trois grandes catégories correspondant à trois types de préoccupations : des préoccupations liées à l'environnement et aux ressources naturelles, des préoccupations liées au développement rural et territorial, et enfin des préoccupations liées à la sécurité alimentaire. De cette manière on tente donc de légitimer les aides fournies aux agriculteurs en tant qu'elles répondent à des attentes et des besoins de la société toute entière. La réforme de la PAC de juin 2003 s'est déjà engagée sur cette voie implicitement ou non. Elle conditionne l'octroi des aides directes au respect de bonnes pratiques agricoles et environnementales et de plusieurs directives européennes en matière d'environnement, avec pénalisation en cas de non-respect, et elle rémunère les agriculteurs pour les efforts qui vont au delà de ces niveaux minimaux reflétés par la réglementation (sanction/incitation). Cependant, si la multifonctionnalité se veut d'être une réponse à la libéralisation, il ne faut cependant pas perdre de vue que c'est surtout pour défendre la préférence et les spécificités communautaires. On aura alors raison de se méfier de ce nouveau concept visant à contourner les rigoureuses règles de l'OMC pour continuer à « assister » les agriculteurs européens et à remettre en cause certains aspects du libre-échange. D'autre part cette multifonctionnalité est aussi critiquée par les agriculteurs eux-mêmes : n'est-ce pas une vision purement technocratique que de transformer l'agriculteur, dont la fonction première est de nourrir le monde, en jardinier de la planète ? Le rôle que l'on aimerait leur faire jouer n'est vraisemblablement pas celui qu'ils ont vocation à prendre.

²⁷ Voir à ce propos : « Politiques publiques et comparaison Internationale » Les Cahiers de la multifonctionnalité n° 4- 2004.

B) **L'Agriculture biologique,²⁸ une réponse au concept de développement durable ?**

Economiquement viable, écologiquement saine et socialement équitable.

1- Le respect de nouvelles exigences environnementales

a- En quoi l'agriculture biologique est-elle salubre sur le plan environnemental ?

Il s'agit tout d'abord de voir en quoi l'agriculture biologique est elle meilleure que certaines pratiques conventionnelles pour l'environnement afin de pouvoir répondre au premier critère de l'agriculture durable : une agriculture écologiquement saine. Trois éléments au moins concourent pour mettre en exergue les qualités environnementales de l'agriculture biologique par rapport à d'autres types d'agricultures : la meilleure qualité des sols et des eaux, la diversité biologique et génétique et la préservation des paysages.

Il est aujourd'hui incontestable que l'agriculture biologique est une des pratiques agricoles des plus propres et respectueuses de l'environnement. D'abord, concernant la qualité des sols et de l'eau, elle ne permet pas l'usage d'intrants chimiques de synthèse (pesticides ou engrais chimiques) qui ont un réel impact sur la pollution des sols et de l'eau. D'autre part, elle privilégie une fertilisation biologique des sols par des engrais organiques (engrais verts, fumiers, compost) et par l'usage d'engrais minéraux naturels : phosphates, poudres de roche, calcium issu de marnes, craies ou maërl (algue marine) permettant de nourrir le sol. Afin de protéger contre le dessèchement, et l'érosion, une couverture végétale est nécessaire. L'agriculture biologique privilégie la rotation des cultures pour ne pas épuiser les sols et favoriser une fertilité durable. Le désherbage se fait mécaniquement, les labours sont légers et peu profonds et la protection des cultures se fait naturellement (aides auxiliaires par exemple). Evidemment, la bonne gestion de l'eau est une des priorités majeures. Les élevages ne sont pas intensifs et respectent le bien-être animal (respect d'un cahier des charges « bio » relatif aux bâtiments d'élevage et à l'accès au plein air) ce qui a aussi un impact positif sur l'eau qui n'est pas polluée par l'épandage des lisiers provenant des élevages intensifs. La biodiversité est valorisée et cela est démontré par plusieurs études.²⁹ L'agriculture biologique a un impact bénéfique sur une certaine biodiversité, végétale et animale, qui peut en effet bénéficier des pratiques agricoles respectueuses. D'une part, ce mode de production ne détruit pas les écosystèmes déjà présents et elle en crée même de nouveaux en entretenant l'espace de manière douce. Les paysages ne sont pas détruits et la plantation des haies est valorisée.

²⁸ Nous ne parlerons ici que d'agriculture biologique mais nous gardons à l'esprit que d'autres modèles d'agriculture présentent aussi de nombreux intérêts pour l'environnement, comme l'agriculture biodynamique, la permaculture et aux d'autres pratiques alternatives respectueuses de l'environnement et de l'Homme. Ces pratiques sont tout aussi fiables et leurs principes tout aussi, sinon plus, pertinents. Cependant, nous tenons à écarter la notion d'agriculture dite « raisonnée », qui n'est qu'une agriculture de « bonne conscience ». Pour une définition d'agriculture « raisonnée » et sur le respect des exigences du référentiel de l'agriculture raisonnée se référer au Décret n° 2002-631 du 25 avril 2002 relatif à la qualification des exploitations agricoles au titre de l'agriculture raisonnée (J.O. du 28/04/2002) voir les articles 1^{er} à 3. Voir pour une critique de l'agriculture raisonnée « France Nature Environnement : points de vue sur l'agriculture » par Philippe Pointereau (SOLAGRO) Courrier de l'environnement de L'INRA, n°43 mai 2001.

²⁹ D.G. Hole, A.J. Perkins, J.D. Wilson, I.H. Alexander, P.V. Grice and A.D. Evans, "Does organic farming benefit biodiversity?", *Biological Conservation*, Volume 122, Issue 1, March 2005, Pages 113-130 qui témoigne des nombreux effets positifs de l'agriculture biologique sur la biodiversité.

De nombreux rapports pratiques consacrent les effets bénéfiques de l'agriculture biologique sur l'environnement et nous ne cherchons pas à être exhaustif sur la question mais, uniquement à donner un aperçu de l'intérêt de ce mode de production.

D'un point de vue plus théorique, ce mode de production est aussi reconnu favorable à l'environnement puisque la réglementation européenne admet notamment comme objectif de l'agriculture biologique : « *un haut niveau de protection de l'environnement, de la biodiversité et des ressources naturelles, le respect de normes élevées en matière de bien-être animal, tenant pleinement compte des besoins propres à chaque espèce animale.* »³⁰ D'autre part, la Commission énonce par exemple comme principes généraux,³¹ de réduire au minimum les effets négatifs sur l'environnement, ou encore de préserver la biodiversité, les ressources naturelles. Elle propose ensuite dans ses *Articles 4 Principes Généraux* et *5 Principes applicables en matière d'agriculture*,³² les principes de l'agrobiologie confirmant son intérêt environnemental. La Commission européenne, dans son Plan d'action en matière d'alimentation et d'agriculture biologiques,³³ consacre aussi un paragraphe aux effets environnementaux de l'agriculture biologique.

Dans cette mesure, l'agriculture biologique apporte donc bien des réponses à la nécessité de conciliation entre agriculture viable et préservation de l'environnement.

³⁰ COM (2005)671 final du 21 décembre 2005, 17^e§.

³¹ COM(2005)671 final du 21 décembre 2005, « a) *Il assure, dans le cadre d'un système de gestion de l'agriculture praticable et viable économiquement, la production d'une large gamme de produits selon des méthodes qui:-i) réduisent au minimum les effets négatifs sur l'environnement;-ii) préservent et renforcent un haut niveau de biodiversité dans les exploitations et les zones environnantes;-iii) préservent autant que possible les ressources naturelles, telles que l'eau, le sol, la matière organique et l'air;-iv) respectent des normes élevées en matière de bien-être animal et, en particulier, répondent aux besoins comportementaux propres à chaque espèce animale.*

b) *Il assure une production de denrées alimentaires et autres produits agricoles qui réponde à la demande des consommateurs en biens produits par l'utilisation de procédés naturels, ou de procédés comparables à des procédés naturels, et de substances présentes à l'état naturel. »*

³² Voir encadré ci-après.

³³ Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologiques, Document de travail des services de la Commission, Annexe à la Communication de la Commission COM(2004)415 final, SEC(2004) 739, Bruxelles, le 10 Juin 2004

§1.3 « *Les principaux avantages de l'agriculture biologique concernant : Les pesticides: la recherche montre que l'agriculture biologique a, globalement, un effet plus important sur l'amélioration du paysage rural, la conservation de la vie sauvage ainsi que sur la diversité de la faune et de la flore que les modes d'agriculture non biologiques. La limitation d'emploi des produits phytosanitaires, comme dans le cas de l'agriculture biologique, améliore également la qualité de l'eau et a pour effet de limiter la présence de résidus de pesticides dans les produits alimentaires.*

Nutriments des végétaux: l'agriculture biologique entraîne habituellement des taux de lixiviation inférieurs à ceux constatés d'une manière générale dans l'agriculture intégrée ou non biologique, comme le montrent les études relatives aux résidus azotés dans le sol de presque toutes les cultures entrant en ligne de compte.

Protection des sols: les modes de gestion largement utilisés par les exploitants pratiquant l'agriculture biologique, tels que les cultures dérobées pour réduire la lixiviation des nitrates, les assolements plus larges et plus variés ainsi qu'un pâturage. »

Article 4 Principes généraux

Les principes suivants s'appliquent à l'ensemble de la production biologique:

- a) l'utilisation d'organismes vivants et de méthodes de production mécaniques est préférée à l'utilisation de matières synthétiques;
- b) les substances naturelles sont utilisées de préférence aux substances chimiques, lesquelles ne peuvent être employées que lorsque des substances naturelles ne sont pas disponibles dans le commerce;
- c) les OGM et les produits obtenus par des OGM ou avec des OGM ne peuvent être utilisés, à l'exception des médicaments vétérinaires;
- d) les règles de production biologique sont adaptées aux conditions locales, aux stades de développement et aux pratiques d'élevage particulières, tout en préservant une conception commune de la production biologique.

Article 5 Principes applicables en matière d'agriculture

Outre les principes généraux énoncés à l'article 4, les principes suivants s'appliquent à l'agriculture biologique:

- a) l'agriculture entretient et améliore la fertilité des sols, prévient et lutte contre leur érosion, et limite autant que possible la pollution;
- b) l'agriculture vise à produire des produits de haute qualité au lieu de maximiser la production;
- c) l'utilisation de ressources non renouvelables et d'intrants acquis hors exploitation est réduite au minimum;
- d) les déchets et les sous-produits d'origine végétale ou animale sont recyclés comme intrants pour la production végétale ou animale et aux fins de la production d'énergie;
- e) les décisions en matière de production tiennent compte de l'équilibre écologique local ou régional;
- f) les végétaux sont alimentés principalement par l'écosystème sol;
- g) la santé des animaux et des plantes repose sur la mise en oeuvre de techniques préventives, notamment la sélection de races et de variétés appropriées;
- h) les aliments destinés aux animaux proviennent essentiellement de l'exploitation dans laquelle ces derniers sont détenus ou sont produits en coopération avec d'autres exploitations biologiques de la même région;
- i) le plus haut niveau de bien-être animal est assuré;
- j) les produits de la production animale biologique sont issus d'animaux qui, depuis leur naissance ou leur éclosion, et tout au long de leur vie, sont élevés dans des exploitations biologiques;
- k) le choix des races privilégie les lignées à croissance lente et tient compte de la capacité des animaux à s'adapter aux conditions locales, de leur vitalité et de leur résistance aux maladies et aux problèmes sanitaires;
- l) les aliments pour animaux d'élevage biologique sont composés essentiellement d'ingrédients agricoles issus de l'agriculture biologique et de substances non agricoles naturelles;
- m) les pratiques d'élevage mises en oeuvre sont de nature à renforcer le système immunitaire et les défenses naturelles contre les maladies;
- n) la production aquacole réduit autant que possible les effets négatifs sur le milieu aquatique;
- o) les aliments pour animaux utilisés dans l'aquaculture proviennent de la pêche durable ou sont composés essentiellement d'ingrédients agricoles issus de l'agriculture biologique ainsi que de substances non agricoles naturelles;
- p) l'utilisation d'animaux polyploïdes est interdite.

b- Une agriculture respectueuse de l'environnement : une obligation de moyen

L'agriculture biologique est avant tout une agriculture tournée vers le respect de l'environnement comme les principes et les définitions précitées en témoignent. Pour cette raison, ce type d'agriculture s'inscrit a priori dans une démarche de « développement durable ». Mais, si l'objectif premier de l'agriculture biologique est d'être une agriculture respectueuse de l'environnement, certaines nuances sont à apporter. Cet objectif se veut être une obligation de moyen et non de résultat. En droit, savoir si une obligation est de moyen ou de résultat est nécessaire pour connaître le régime de responsabilité qui s'applique et notamment la charge de la preuve.³⁴ Cette notion est primordiale pour comprendre ce qu'est effectivement l'agriculture biologique et pour remédier à certains arguments de ses détracteurs. En d'autres termes, l'agriculture biologique n'a pas pour objectif d'avoir un impact nul sur les écosystèmes et l'environnement en général, mais de limiter au maximum ses éventuels effets négatifs. L'obligation de moyens signifie que les producteurs s'engagent à suivre les normes et les pratiques admises en agriculture biologique et qu'ils acceptent d'être contrôlés par un organisme certificateur agréé et accrédité. Par contre, une obligation de résultat signifierait que les produits biologiques ne devraient contenir aucune substance interdite : OGM, pesticides...mais cela paraît difficilement réalisable, voire irréaliste en pratique car, comme chacun sait, la pollution en générale est diffuse et difficilement maîtrisable et, *l'agriculteur biologique ne vit pas dans une bulle verte* ! Bien au contraire, le fait qu'il soit encore marginal, le rend souvent victime de la pollution de ses voisins, surtout si ceux-là sont des agriculteurs peu soucieux de l'environnement. En pratique, il ne sera donc pas possible d'engager la responsabilité d'un producteur biologique si des traces de substances interdites par les cahiers des charges sont retrouvées dans les produits supposés biologiques et, si le producteur a respecté ses engagements. Pour certains, la mise en place d'une obligation de résultat pourrait être une prochaine étape, un objectif ambitieux, qui pourrait répondre davantage encore aux attentes des consommateurs, mais on est loin d'une telle obligation réglementaire à l'heure où l'agriculture biologique semble plutôt être tirée vers le bas.

L'agriculture biologique ne prétend donc pas être 100% naturelle et totalement irréprochable pour l'environnement comme nous venons de voir, mais elle se veut au moins plus protectrice que d'autres pratiques plus intensives et, cette nuance ne vient en rien compromettre son « statut » d'agriculture durable.

Si l'agriculture biologique répond à certaines exigences environnementales pour pouvoir s'inscrire dans une démarche de développement durable, elle doit aussi répondre à une certaine viabilité économique et à des valeurs sociales fondamentales.

2- La quête d'une viabilité économique et d'une gestion rationnelle des ressources

La « durabilité économique », au sens du concept de développement durable, se comprend par une efficacité économique, c'est-à-dire la rentabilité, combinée à une gestion rationnelle des ressources.

³⁴ En droit civil, il est admis que la faute du débiteur est présumée quand le résultat n'est pas atteint dans le cadre d'une obligation de résultats, par contre la faute devra être prouvée par le créancier quand il s'agit d'une obligation de moyens.

Avant de montrer que l'agriculture biologique est une agriculture viable, montrons a contrario en quoi l'agriculture conventionnelle ne l'est pas. En fait, à court terme, et dans la mesure où les coûts externes ne sont pas intégrés, l'agriculture intensive est plus rentable que l'agriculture biologique dans la mesure où elle est plus productive (et c'est là son intérêt) mais, sur le long terme et si l'on comptabilise l'ensemble des coûts, elle ne l'est plus. En effet, l'agriculture conventionnelle ne prend pas en compte des externalités négatives et la question de savoir si elle est rentable ou non, est biaisée. Les externalités négatives sont en termes économiques des « coûts » au sens large ou, des impacts, qui ne sont pas pris en compte dans le prix du produit final. Les coûts environnementaux ont souvent été écartés et supportés par la société en général en dépit du principe du pollueur-payeur. Les pollutions liées aux nitrates découlant par exemple des élevages intensifs sont un exemple d'externalité négative. Pour poursuivre cet exemple, le re-traitement des eaux destinées à la consommation sont très chers dans les régions d'élevages porcins, mais le coût de retraitement n'est jamais pris en charge par les producteurs de porcs. Si cela l'était, le prix de la viande de porc serait certainement bien moins bon marché et bien moins compétitif. En ne prenant pas en compte les externalités ni les coûts de « dépollution » liés, on fausse par ailleurs la libre concurrence et on ne respecte pas le principe du pollueur-payeur. N'y aurait-il pas une évaluation et une internalisation des coûts réels, notamment ceux liés à la dépollution des eaux, voire, ceux liés à la stérilité irréversible des sols liée à une production intensive à mener pour connaître la véritable rentabilité de ce modèle agricole ? Pourquoi donc soutenir une activité non rentable ?³⁵ D'autre part, l'agriculture conventionnelle est en partie dépendante des aides de l'Etat. En vendant ses produits en fonction des cours du marché, à perte ou à un prix en dessous du prix réel de production dans une grande partie des cas, elle n'apparaît pas vraiment compétitive et ce n'est que grâce aux aides de la Politique agricole commune que les agriculteurs peuvent survivre. « *Le bilan global de l'agriculture intensive n'apparaît pas nécessairement à son avantage* ». ³⁶

Cependant, selon F-X Michel,³⁷ l'agriculture biologique ne peut survivre, comme l'agriculture conventionnelle, que si elle est aidée, étant donné le contexte d'économie de marché dans lequel nous nous plaçons aujourd'hui. En effet, elle manque de compétitivité par rapport aux plus grandes exploitations. La question que l'on est amené à se poser dès lors, puisque le contexte de mondialisation tend de plus en plus à supprimer les aides et les subventions et, tout particulièrement dans le domaine agricole: l'agriculture biologique (mais aussi les petites exploitations conventionnelles) est-elle amenée à disparaître ? En d'autres termes, si l'agriculture biologique ne peut survivre sans aides et si celles-ci sont incompatibles avec les accords du GATT, que se passe-t-il ?³⁸

En réalité, la situation est différente puisque si les aides directes et les subventions tendent à être interdites en vertu des règles de l'OMC,³⁹ l'agriculture biologique ne devrait

³⁵ Notons que c'est exactement le genre de question que se pose aujourd'hui les partisans du libéralisme économique vis-à-vis du démantèlement des services publics. Donc étant donné la tournure du vent libéral actuel et idéalement, l'agriculture polluante aidée ne devrait plus l'être...

³⁶ J-J Gouguet, « Agriculture et environnement : l'enjeu économique » in Prieur, précité. J-J Gouguet mentionne par ailleurs que quantifier les effets sur l'environnement est complexe. Quelle valeur attribuer à un paysage ou à une espèce en voie de disparition?

³⁷ F-X Michel, « Production biologique : de l'environnement à la qualité ? » Revue de droit rural janvier 1999 n°269 p.29

³⁸ Voir L. Lorvellec, « GATT, agriculture et environnement », Revue de droit rural, n°234 juin-juillet 1995 p.284

³⁹ Agriculture et environnement : 4 scénarios à l'horizon 2025, La Documentation française 2006

vraisemblablement, en toute bonne logique, pas trop en souffrir contrairement à l'agriculture conventionnelle. En effet, les aides destinées à l'agriculture biologique devraient pouvoir correspondre à des aides de la « boîte verte »⁴⁰ et donc être légitimées par le service environnemental rendu à la Communauté. L'agriculture biologique semble donc être viable et suffisamment rentable et, ainsi, remplir ce nouveau critère du concept de d'agriculture durable : la viabilité économique. Cela rejoint aussi le concept de multifonctionnalité que nous avons déjà évoqué, et semble cohérent, puisqu'on aidera désormais ce qui « rend service »⁴¹ (l'agriculture biologique en tant qu'elle a un impact positif sur l'environnement). D'autre part, cela révèle que jusqu'à maintenant des erreurs ont été faites en matière agricole et que l'on tente désormais de réparer. L'OMC deviendrait-elle la planche de salut de l'agriculture biologique ?

Le second critère est celui d'une gestion rationnelle des ressources. En préservant les sols et l'eau en particulier, l'agriculture biologique semble aller dans ce sens, contrairement à l'agriculture conventionnelle qui épuise de manière irréversible les ressources, mais ce point a été abordé précédemment. Cela rejoint la philosophie « bio » qui entend que l'homme doit s'adapter à son milieu et à son environnement alors que l'agriculture intensive, en exploitant les ressources, pense plutôt que c'est à l'environnement de s'adapter à de telles pratiques.

Viabilité et rentabilité dont dépendent aussi le critère social car s'il n'y a pas de rentabilité, il ne répond pas à une nécessaire responsabilité sociale, celle d'offrir un mode de vie convenable aux agriculteurs.

3- Le respect de valeurs sanitaires et sociales

Le critère d'équité sociale en agriculture est peut-être plus complexe à remplir dans la mesure où, bien souvent, les valeurs éthiques ne sont pas scientifiquement mesurables et sont imprécises. Aussi, s'il est évident que l'agriculture biologique répond de manière positive à des exigences environnementales, qu'en est-il en matière sanitaire et sociale ? Dans une interprétation personnelle du concept de développement durable, le respect des valeurs sociales par l'agriculture induit une relation étroite entre l'homme, son mode de vie, sa santé, ses préoccupations, avec un mode de production agricole spécifique. Cela peut se traduire par le respect par l'agriculture biologique d'exigences en termes de sécurité alimentaire (qualitatif et quantitatif), de qualité des produits, donc relatif à la consommation, ou encore, de manière

⁴⁰ La «boîte verte» signifie que certaines aides sont tolérées voire justifiées parce qu'elles viennent poursuivre un but environnemental. Elle contient donc les subventions totalement découplées qui sont considérées par l'Accord sur l'Agriculture comme n'ayant pas "d'effet de distorsion des échanges", donc pas d'effet sur le niveau de production et de prix. Les aides placées dans cette « boîte verte » ne sont pas susceptibles d'être attaquées devant l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC. Ces aides seraient dorénavant versées pour rétribuer des services non marchands tels que la protection de l'environnement ou encore l'entretien de la terre, la sécurité alimentaire ou le bien-être des animaux.

⁴¹ Plan d'action européen précité note33 § 1.2. Le cadre politique de l'agriculture biologique : « En 1999, le Conseil a reconnu l'agriculture biologique dans sa stratégie concernant l'intégration de l'environnement et le développement durable dans la politique agricole commune. « Selon le principe général établi, lorsque les agriculteurs fournissent des services d'ordre environnemental au-delà du niveau de référence des bonnes pratiques agricoles, ils doivent être rémunérés comme il convient. Certaines méthodes de production agricole, telles que l'agriculture biologique, la production intégrée et l'agriculture traditionnelle à faible niveau d'intrants, de même que la production locale typique, offrent une combinaison d'effets positifs du point de vue environnemental, social et économique » ».

plus large, de création et de fourniture d'emplois et de services, du respect de normes de travail équitables, du développement humain, du développement local...

Tout d'abord, en matière de sécurité alimentaire et de qualité des produits, les bienfaits de l'agriculture biologique sur la santé ont longtemps été contestés, faute d'études sérieuses et officielles sur la question. Il ne s'agit pas ici de faire l'apologie de ce mode de production, mais simplement de comprendre en quoi l'agriculture biologique se confronte t-elle à la notion de qualité, et paraît avantageuse, en termes sanitaires et sociaux, tout en sachant que ce n'est pas son objectif premier. Pour ce faire, nous citerons quelques éléments montrant qu'elle s'inscrit réellement dans le concept de développement durable puisqu'elle respecte l'homme, sa santé et son environnement.⁴²

Ainsi, sur la question de la qualité des produits biologiques, la législation n'a pas pour mission de vanter les mérites de l'agriculture biologique par rapport à la qualité puisque seule la méthode de production est garantie. Comme le soulignent G. Caplat et C. Giraudel,⁴³ l'agriculture biologique n'a pas pour objectif de garantir la qualité nutritionnelle supérieure d'un produit issu de ce mode de production comme en témoigne l'article 10-2 du règlement communautaire 2092/91.⁴⁴ Pourtant l'idée que les produits biologiques ont une valeur supérieure pour la santé a été avancée⁴⁵ et un rapport de l'AFSSA⁴⁶ apporte des éléments allant dans ce sens en révélant certains avantages nutritionnels et sanitaires. L'idée d'insérer dans la réglementation des dispositions relatives à la sécurité alimentaire et à la qualité sanitaire pourrait aider au développement de ce mode de production car c'est la première raison qui pousse les consommateurs à se tourner vers ces produits (en partie parce que l'agriculture biologique est exempte d'OGM). En effet, elle a les moyens d'offrir des produits de qualité sans que cela ne soit reconnu par les textes. Dès lors, comme le précisent C. Roth et G. Le Guillou,⁴⁷ « *les garanties offertes par l'agriculture biologique doivent nécessairement être renforcées et développées afin notamment de permettre un développement harmonieux de ce mode de production.* »

⁴² Sur la question, se reporter à l'Appel de Paris de 2003 engagé lors d'un colloque de l'UNESCO à l'initiative du Professeur D. Belpomme et faisant le lien entre alimentation, santé et environnement. Lire aussi « Ces maladies créées par l'homme », D. Belpomme, éditions Albin Michel 2004, 380p.

⁴³ G. Caplat et C. Giraudel « L'agriculture biologique et la qualité » dans « L'agriculture biologique, une agriculture durable », ss dir. de M. Prieur, Droit comparé de l'environnement, PULIM 1994, 365p.

⁴⁴ Règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil, du 24 juin 1991, concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (*Journal officiel* n° L 198 du 22/07/1991)

⁴⁵ Etude de l'INRA, B. Sylvander, *Courrier de la Cellule environnement* n°18 p.5

Etude JM. Lecerf, « Pourquoi manger bio ? » *Nature et progrès* n°138 p.48

Certaines études (Institut fédéral Allemand de protection du Consommateur) avancent notamment que, les légumes issus de l'AB contiennent plus de minéraux et de micronutriments essentiels que ceux issus de l'agriculture conventionnelle. Le lait biologique contient naturellement plus d'acides linoléiques conjugués

A contrario, les produits issus de l'agriculture conventionnelle contiennent davantage de nitrates qui peuvent causer des cancers en se transformant dans le corps humains en nitrosamines, les produits chimiques utilisés en agriculture sont susceptibles de causer des allergies, et toutes sortes de maladies comme les leucémies, les cancers, des troubles métaboliques...

⁴⁶ Agence française de sécurité sanitaire des aliments, Rapport de 2003

⁴⁷ C. Roth et G. Le Guillou, précité note 10

D'un point de vue social, l'agriculture biologique s'inscrit peut-être davantage dans un rapport « équitable » par exemple en privilégiant l'implantation de plusieurs exploitations de petites tailles plutôt qu'une seule grande. Elle privilégie aussi des rapports d'échange local comme les « paniers » (AMAP)⁴⁸... et avance l'idée d'un développement rural.

Pour clore un colloque concernant l'agriculture biologique et le développement durable, Michel Prieur⁴⁹ avançait la question suivante « *L'agriculture biologique est elle l'instrument d'une agriculture durable ?* » Pour répondre à cela, il a commencé par faire le procès de l'agriculture intensive en affirmant que cela ne pouvait que renforcer la légitimité de l'agriculture biologique. Ensuite, il a tenté de définir et de clarifier les origines du concept d'agriculture durable. Selon lui, l'idée d'une agriculture durable est née à la suite du constat que l'agriculture intensive avait des effets néfastes sur l'environnement. Ainsi, une agriculture durable synonyme d'agriculture exempte de produits de synthèse paraît de plus en plus évidente. Par exemple, le Chapitre 14 de l'Agenda 21 « Promotion d'agriculture et de développement rural durables » énonce que l'agriculture durable visée est celle qui n'utiliserait pas ou peu d'intrants. « *L'agriculture biologique apparaît donc comme un instrument pour la durabilité* ».⁵⁰

SECTION 3 **Un élan politique allant dans le sens d'une « agriculture durable » ?**

L'agriculture biologique devrait donc être mise au premier plan des programmes politiques tant elle semble « idéale »... pourtant, même si elle est plébiscitée ici et là (A), de nombreux obstacles empêchent qu'elle ne se développe suffisamment (B).

A) Quelques exemples de mesures favorables au développement de l'agriculture biologique...

Il n'est pas possible de dire que rien n'est fait en faveur de l'agriculture biologique. Si dans un premier temps, il semble qu'elle ait été dénigrée, méprisée ou simplement ignorée, depuis, quelques considérations lui ont été portées et certains discours en font régulièrement l'éloge. Mais prise de conscience et reconnaissance ne signifient pas forcément mise en œuvre de mesures concrètes et, on attend souvent longtemps, avant de constater la naissance de mesures, ici ou là, favorables à l'agriculture biologique. Dans ce qui suit, nous tenterons de présenter quelques mesures récentes, sans chercher à être exhaustif, qui ont permis d'encourager les initiatives allant dans le sens d'une agriculture durable.

⁴⁸ AMAP : Association pour le maintien d'une agriculture paysanne. Ces idées sont aussi supportées par les acteurs de la Confédération paysanne, qui, sans être biologique, adhèrent à une philosophie équivalente

⁴⁹ Synthèse « Agriculture biologique et développement durable » M. Prieur dans « L'agriculture biologique, une agriculture durable », sous dir. de M. Prieur, Droit comparé de l'environnement, PULIM 1994, 365p.

⁵⁰ *ibid*

En droit français, plusieurs mesures peuvent être signalées pour leur intérêt et leur aspect concret.⁵¹ Ces mesures trouvent leur origine dans la loi d'orientation agricole de 2006⁵² qui précise dans son article 75, modifiant le Code général des impôts, que l'attribution d'un crédit d'impôt est possible si 40% des recettes d'une entreprise proviennent d'activité qui ont fait l'objet d'une certification en agriculture biologique.⁵³ Désormais, les agriculteurs biologiques sont encouragés dans la durée, puisque jusqu'à maintenant, uniquement les agriculteurs en conversion étaient aidés et cela, pour une courte période. Le crédit d'impôt est un mécanisme incitatif intéressant qui pourrait « *s'élever à 2000 euros par an pendant 3 ans (sur les revenus des années 2005 à 2007) dont une base fixe de 1200 euros et un montant supplémentaire de 200 euros par hectare, dans la limite de 4 hectares, pour ne pas défavoriser les petites exploitations, nombreuses en agriculture biologique* ». Cela étant dit, cette disposition ne s'applique pas si l'entreprise a conclu un contrat territorial d'exploitation ou un contrat d'agriculture durable comprenant une mesure d'aide à la conversion biologique. Bien sûr cela ne représente seulement qu'un pas, mais dont on ne peut que se réjouir.

Ensuite, l'article 37 de la loi d'orientation agricole a introduit dans le Code rural une disposition reconnaissant la spécificité des exploitations biologiques lors des opérations d'aménagement foncier agricole et forestier tel que le remembrement. En effet, la loi admet « *une plus grande valeur aux parcelles cultivées selon un mode de production biologique* ». De cette manière, et ceci n'est pas à négliger, l'article L123-4 du Code rural dispose désormais « *qu'en cas de remembrement, chaque propriétaire doit recevoir une superficie globale équivalente en valeur de productivité réelle à celle des terrains qu'il a apportés* ». Si l'équivalence n'est pas possible, la loi prévoit la possibilité de recevoir une soulte⁵⁴ afin de rendre l'échange le plus équitable possible. Cette soulte sera à la charge du département et au profit du propriétaire qui aura délaissé une parcelle certifiée biologique ou en conversion depuis au moins un an, contre une parcelle conventionnelle. Cette mesure répond favorablement à une lacune que connaissait jusqu'ici le droit.⁵⁵ En effet, la jurisprudence ne reconnaissait pas de spécificité biologique dans la pratique du remembrement comme en témoigne l'arrêt du Conseil d'Etat du 1^{er} février 1993 Dame Briand. Une autre décision vis-à-vis d'un bail rural nous amène au même résultat, puisqu'en théorie l'objet du bail est de rentabiliser le fonds en question au maximum, on parle d'une « *exploitation optimal du fonds* ». Dans cet ordre d'idée, si l'agriculteur (biologique en l'espèce) ne répond pas à ce critère, c'est-à-dire qu'il n'exploite pas au maximum (en effet on admet que la rentabilité en production biologique est moins importante qu'en production conventionnelle) celui-ci pourra être écarté du bail.⁵⁶

⁵¹ Se référer au site du Ministère de l'Agriculture qui dresse un bilan des mesures favorables à l'agriculture biologique au sein de la Loi d'orientation agricole : http://agriculture.maapar1.agriculture.gouv.fr/spip/IMG/pdf/loa_fiche13-agribio-vdef.pdf ou encore Isabelle Doussan, « La LOA et la protection de l'environnement », Droit de l'environnement n°137 avril 2006

⁵² Loi n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, Journal officiel du 06 janvier 2006

⁵³ Pour quelques détails supplémentaires voir « Actualités » Revue de droit fiscal n°29 20 juillet 2006 p1411

⁵⁴ « *Le montant de la soulte est fixé par référence à la superficie de la parcelle d'apport et du type de production réalisé sur celle-ci. La soulte prend en compte notamment la perte de revenu, la perte d'accès au marché des produits biologiques et la perte des aides accordées au titre de l'agriculture biologique.* » extrait du Décret n° 2007-594 du 24 avril 2007 relatif aux modalités de calcul et de versement de la soulte relative à l'agriculture biologique dans les aménagements fonciers agricoles et forestiers

⁵⁵ F-X Michel, précité Note 37

⁵⁶ Cass 3^e civ 19 mars 1980 et 1 juin 1980, Voir aussi pour commentaire Collard Dutilleul « Quelle évolution pour les baux ruraux » Revue de droit rural 1995 p306

Enfin, l'article 73 de la même loi vient simplifier les dispositions du Code rural, le label « AB » atteste désormais la « qualité environnementale » des produits. Cela dit, aucune définition n'est donnée de ce que signifie la qualité environnementale. Ce n'est pas vraiment une mesure incitative mais cela permet de rappeler et de souligner l'intérêt de ce mode de production.

En dehors de la loi d'orientation agricole, certaines mesures sont mises en œuvres et visent à encourager l'agriculture biologique par exemple la mise en œuvre de contrats comme les contrats territoriaux d'exploitation (CTE)⁵⁷ et les contrats d'agriculture durable (CAD). Ces contrats s'inscrivent dans le contexte d'agriculture durable et visent à « *assurer une agriculture économiquement viable et respectueuse de l'environnement. La mise en place de méthodes propres et non intensives constitue un service rendu à la collectivité pour lequel l'agriculteur doit être rétribué* ». ⁵⁸

La réforme de la PAC de 1992 favorise aussi les pratiques ayant un impact positif sur l'environnement et les agriculteurs peuvent bénéficier d'aides s'ils appliquent ces mesures « agro-environnementales ». L'agriculture biologique qui répond à ces exigences « agro-environnementales » peut être favorisée à cet égard.

Finalement, il existe quelques mesures incitatives en faveur de l'agriculture biologique, et cela est notamment dû à la prise de conscience, que ce mode de production, loin d'être uniquement une démarche de soixante-huitard en mal de révolution, est au contraire, une démarche qui ne cesse de faire ses preuves, et qui s'inscrit dans le concept moderne de développement durable. Pourtant, en dépit de ses avantages et de ses résultats, elle ne cesse d'être remise en cause de manière permanente par une multitude de « détails » que nous verrons immédiatement afin d'anticiper sur l'essentiel de notre travail consacré au manque d'harmonisation des normes biologiques et à l'introduction de cultures génétiquement modifiés, véritables obstacles à son développement.

B) ...mais une remise en cause permanente et paradoxale de l'agriculture biologique dans le même temps

En dépit de ses avantages et aussi paradoxal soit-il, l'agriculture biologique est remise en cause. En effet, plusieurs pratiques et démarches concurrentes, ou simplement le manque de reconnaissance, contribuent à mettre à mal ce mode de production. D'abord, la remise en cause de pratiques dites « naturelles » liées à la culture « bio » comme en témoigne « l'affaire du purin d'ortie » et ensuite la décrédibilisation de l'agriculture biologique par son propre succès (les affaires de faux bio) concourent à menacer directement ou indirectement l'agriculture biologique.

De manière indirecte, l'« Affaire du purin d'ortie » a touché le secteur biologique. Les autorités se sont en effet « attaquées » à un de ses produits de traitement biologique

⁵⁷ C. London, « Agriculture et environnement : une intégration délicate ? » Les Petites Affiches, 1^{er} juin 2000, n°109, p5-11

⁵⁸ *ibid*

couramment utilisé : le purin d'ortie. Effectivement, tous les produits phytopharmaceutiques doivent faire l'objet d'une autorisation de mise sur le marché afin de pouvoir être destiné à la vente et donc, d'une évaluation et d'un contrôle systématique en vertu de l'article L253-1 du Code rural. Celui-ci dispose en son premier alinéa que « *Sont interdites la mise sur le marché, l'utilisation et la détention par l'utilisateur final des produits phytopharmaceutiques s'ils ne bénéficient pas d'une autorisation de mise sur le marché ou d'une autorisation de distribution pour expérimentation délivrée dans les conditions prévues au présent chapitre.* » Ainsi, le purin d'ortie qui est une pratique « traditionnelle » transmise pour ainsi dire, de bouche à oreille et qui correspond à un produit phytopharmaceutique au sens de ce même article, a été en partie mis en cause dans le cadre de la nouvelle loi d'orientation agricole,⁵⁹ ayant introduit cet article dans le code rural, puisque celui-ci n'est aucunement homologué et n'a a priori pas subi d'évaluation. En plus, ce qui a été reproché dans cette « affaire », n'est en fait que la communication et la publicité faite sur un produit non homologué et cela en vertu de l'article 70 de la loi d'orientation qui dispose que : « *toute publicité commerciale et toute recommandation (...) ne peuvent porter que sur des produits bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché* ». Pourtant dans une communication⁶⁰ des autorités, celle-ci vient préciser que « *la promotion auprès des particuliers de procédés naturels ou le fait de donner la recette de telles préparations ne sont pas interdites. Les produits naturels traditionnels, élaborés à la ferme ou au jardin, peuvent donc continuer à l'être sans obligation d'autorisation préalable* ». Alors le purin d'ortie, interdit ? A la vente : oui (faute de moyen de se payer une homologation) mais, la « consommation » personnelle, elle, est tolérée (car cela n'entre pas dans le cadre d'une mise sur le marché). L'agriculture biologique n'est donc pas remise en cause, par cette affaire mais, sans faire preuve de paranoïa, certaines firmes agrochimiques pourraient bien vouloir avoir le monopole des produits phytosanitaires et verraient d'un bon œil l'interdiction de pratiques et de méthodes conservées de manière coutumière...

D'autre part, l'initiative des Autorités recueille notre approbation en faveur d'un contrôle efficace des produits en vue d'une plus grande sécurité, et ceci va dans le sens des débats liés à la mise en œuvre du système REACH. Mais on peut toutefois leur reprocher, un excès de sévérité et de rigueur, qui semblait ici quelque peu disproportionné.⁶¹

Le second aspect contribuant à remettre en cause l'agriculture biologique témoigne en même temps que celle-ci peut aussi être victime de son propre succès. Les affaires de « faux bio » lui portent préjudice dans la mesure où elles la décrédibilisent. En effet, ces affaires, qui ont vu le jour à partir des années 1990, ont montré que les produits biologiques malgré les contrôles exigeants, n'étaient pas toujours fiables, à cause de fraudes⁶². La plus part du temps du fait de fraudes par des négociants en céréales qui étiquètent des céréales conventionnelles « AB »

⁵⁹ LOA n° 2006-11, 5 janv. 2006 précitée note 52

⁶⁰ Précisions du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et du Ministère de l'agriculture sur l'évaluation des produits traditionnels de protection des plantes - Paris, le 19.09.2006 Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ; Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes ; Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

⁶¹ Voir sur la question R. Romi « Du « paradoxe des conséquences » de l'interventionnisme sanitaire du législateur, illustré par la répression du purin d'ortie », Actualité juridique de droit administratif 2007 n° 4 p. 177

⁶² Les faits généralement incriminés peuvent être qualifiés de : faux, altération frauduleuse de la vérité dans un écrit, usage de faux en écriture, tromperie sur la nature, la qualité, l'origine ou la quantité d'une marchandise, falsification d'une attestation ou d'un certificat.

sans qu'elles ne le soient.⁶³ Il existe quelques affaires mettant en cause des producteurs mais elles sont de moindre importance (désherbage chimique sur lentilles ou sur céréales, trafic de viande bovine). Mais avec la vigilance des acteurs du secteur biologique et les exigences plus importantes en matière de traçabilité, ce genre d'affaire semble en recul. On peut tout de même s'interroger sur la capacité des organismes certificateurs à détecter ce type d'escroquerie puisque toutes ces affaires ont été mises à jour grâce à la dénonciation de particuliers ou grâce au réseau FNAB ou encore par la DGCCRF (répression des fraudes). Pour contrer ces fraudes, les acteurs de la « bio » doivent travailler ensemble de manière coordonnée et cohérente. La perte de crédibilité pour les consommateurs a en effet été l'impact négatif le plus grave à la suite de ces affaires.

Mais à côté de ces contraintes, deux enjeux d'envergures viennent délibérément remettre en cause l'agriculture biologique et il convient d'y répondre urgemment. C'est sur ces deux aspects que nous porterons désormais toute notre attention.

⁶³ Résumé des affaires de faux bio, J-L Moÿ, Commission Bio Vigilance FNAB : affaire « Raynot - Diez Pomarès » (1990 - 1993), affaire « CIPA / Vergé » (1992 - 1996), affaire « SSTEPAQ. / ABF ... » (1993 - 2003), affaire « Celtic Ambassador / Vergé » (1997 - 2001), affaire « Bertrand (Eden) / Del Pino (Agro-Atlantique) » (1999 - 2000), affaire « Bio Alliance / Del Pino » (1996 - 2003), affaire « Euro Grains / Gautier » (1998 - 2002) et l'affaire « Green Négoce / Ets Vandendriessche » (1999-...)

PARTIE II : Le manque d'harmonisation des réglementations, un frein au développement de l'agriculture biologique

Le déficit d'harmonisation des règles gouvernant l'agriculture biologique, tant qu'il n'aura pas trouvé de réponse adéquate, sera un frein à son développement, ou pire, la raison de son échec dans la mesure où ce mode de production risque de perdre toute crédibilité à l'égard du consommateur. L'enjeu est de taille,⁶⁴ et davantage encore, depuis l'augmentation du commerce des produits biologiques. Pour cette raison, depuis février 2003, la Commission des Nations-Unis sur le commerce et le développement (CNUCED), la FAO et IFOAM se sont regroupés au sein d'une « Equipe spéciale internationale CNUCED/FAO/IFOAM sur l'harmonisation et l'équivalence des normes dans l'agriculture biologique » afin de s'emparer du problème.⁶⁵ Leur programme vise notamment à comparer les normes entre elles et créer une norme internationale unique et souple, mettre en exergue les problèmes freinant le développement de l'agriculture biologique dans le but de la propulser ... Pour le moment, l'Equipe n'a pas encore rendu de conclusions, mais on peut être optimiste face à cette initiative dans la mesure où de nombreux acteurs privés et publics collaborent et que les objectifs sont ambitieux.

Il s'agira de comprendre dans un premier chapitre, les intérêts en jeu et les conséquences découlant du manque d'uniformité des règles, de saisir l'enjeu d'une problématique pouvant s'inscrire autant dans un cadre global que dans un domaine spécifique comme celui de l'agriculture biologique. Cette problématique se pose aussi, d'où l'intérêt de découvrir ces deux approches, au Canada et en Europe mais sous deux angles différents. Nous aborderons donc d'une part, la question de la normalisation biologique canadienne, parallèlement à la réglementation communautaire sur les produits biologiques (chapitre 1). D'autre part, afin de répondre à cette imminente nécessité d'harmonisation et de rompre avec les lacunes actuelles, nous constaterons les solutions choisies respectivement par ces deux entités, tout en admettant qu'il ne faut pas vouloir « harmoniser à tout prix » mais au contraire, que le choix des instruments comporte aussi toute son importance. Au risque de voir apparaître une agriculture biologique « a minima » (chapitre 2).

⁶⁴ Le résumé du 7 janvier 2005 de la CNUCED intitulé « Commerce, environnement et développement » TD/B/COM.1/70 23p. présente de manière concise les inconvénients et les risques de ce manque d'harmonisation

⁶⁵ Sur l'Equipe spéciale voir www.unctad.org/trade_env/test1/projects/ifoam2.htm

CHAPITRE 1 Le manque d'harmonisation : un état des lieux

Outre le fait que l'harmonisation des règles en général semble être nécessaire à l'instauration d'un monde « libéralisé », elle semble aussi présenter, sans ironie,⁶⁶ d'autres intérêts non négligeables. En effet, elle pourrait, paradoxalement, devenir salvatrice de l'agriculture biologique dans la mesure où le déficit en matière d'harmonisation des règles est aujourd'hui un frein au développement de l'agriculture biologique et, demain, une raison de sa mise en péril.

Plus concrètement, l'intérêt principal d'une harmonisation de la législation/réglementation concerne l'échange transfrontalier de produits biologiques. Il est en effet nécessaire que tous s'accordent sur la définition de ce qu'est un produit biologique. Cela relève du bon sens. Dans le cas contraire, les échanges ne pourraient se faire ou bien, dans des conditions inéquitables. Notons au passage que cette question n'est apparue que récemment puisqu' auparavant, les producteurs biologiques produisaient et vendaient localement pour les communautés avoisinantes. On avait à faire à de petites structures qui se cloisonnaient à des échanges producteurs/consommateurs, sans trop d'intermédiaires. Aujourd'hui, le contexte est un peu différent car l'agriculture biologique a ses propres marchés d'exportations à l'international et joue désormais « dans la cour des grands ». Pour cette raison, la question de l'harmonisation dans ce domaine grandie, d'autant que le vent libéral souffle toujours plus fort.

A l'échelle communautaire, l'Union européenne a depuis longtemps la mission d'harmoniser les normes de ses Etats membres en vue de l'achèvement du marché commun. En effet, à l'origine, chaque Etat membre disposait d'une réglementation en la matière puis, dans le cadre de la construction européenne, il a fallu que ces règles s'accordent pour n'en faire qu'une. On est passé d'une multitude de règles à une seule norme commune.

Au Canada, le cheminement est différent puisque, au début, le Canada n'avait pas de règle officielle sur l'agriculture biologique. Seuls quelques organismes privés ainsi que la province du Québec avaient « légiféré » en la matière. Le Canada a récemment créé une norme (volontaire) avant de venir réglementer, à proprement parler, la production biologique et ce, dans le but d'harmoniser son corpus juris avec les autres législations/réglementations de ses partenaires commerciaux.

Il s'agira donc de présenter successivement la situation de la Communauté européenne (Section 1) et du Canada (Section 2) relativement à l'encadrement en matière d'agriculture biologique et de faire les états des lieux de leur réglementation respective tout en rappelant le contexte dans lequel s'inscrivent ces corps de règles.

⁶⁶ Sans ironie puisque paradoxalement c'est l'effet globalisant qui vient en quelque sorte sauver l'agriculture biologique. En effet, si chacun perdurent avec ses propres normes cela n'aidera pas mais, si tous s'entendent sur une seule définition et des principes communs alors, l'agriculture biologique pourra peut-être survivre au reste, à condition que ces principes soient exigeants et, non a minima.

SECTION 1 **La nécessité d'un cadre réglementaire uniforme à l'échelle communautaire**

Il existe donc un encadrement de l'appellation biologique en droit communautaire, puisque dans le contexte particulier de la construction européenne, une harmonisation des règles était nécessaire. Cette harmonisation s'est faite à travers l'élaboration d'un règlement européen, celui-ci étant relayé en droit national de chaque Etat membre (nous ne verrons cependant ici que le cadre français) (A). Pourtant, comme nous le verrons, ce règlement ne correspond pas à une harmonisation « parfaite », ce qui implique nombres de conséquences négatives (B).

A) Etat des lieux d'une réglementation communautaire relayée en droit national

1- La construction européenne, une spécificité expliquant la nécessité constante d'harmonisation

L'harmonisation des règles correspond à une uniformisation des législations et réglementations en vigueur dans différents Etats ou entités, cela aidant, à partir d'une base commune, ou au moins compatible, à privilégier par exemple les échanges. L'harmonisation représente un outil allant dans le sens du vent libéral actuel. En effet, les législations apparaissent comme des cadres de restrictions et de normes dans tous les domaines et dans tous les Etats. Le fait que ces législations soient variées et souvent incompatibles entre elles, apparaît d'autre part, comme des obstacles et des entraves au libre jeu du marché. L'harmonisation de ces normes et de ces règles est donc un instrument permettant que les normes juridiques s'accordent entre elles, voire s'uniformisent, l'objectif étant de ne pas porter atteinte ni à la libre circulation ni à la libre concurrence.

Dans le système communautaire, il existe une particularité spécifique : celle de la construction européenne. C'est un contexte particulier qu'il ne faut pas négliger dans la compréhension du cadre juridique de certains domaines comme celui de l'agriculture biologique. Ainsi, et afin d'assurer la construction européenne, l'harmonisation des législations/réglementations apparaît comme un outil essentiel.

Si l'intérêt porté à l'agriculture biologique est relativement récent, celui-ci est de plus en plus important. Ce mode de production représente en effet un véritable potentiel économique, c'est-à-dire un marché à conquérir, tout en répondant aux exigences actuelles que nous avons déjà mentionnées : respect de l'environnement, protection du consommateur, sécurité alimentaire... autant de thèmes nouveaux pris de plus en plus en considération au sein de la Communauté notamment suite aux crises alimentaires de ces dernières années. Effectivement, auparavant, des questions comme l'environnement, la sécurité alimentaire ou des questions d'ordre social ne se posaient pas et n'étaient pas prises en compte par les traités fondateurs. Au début de la construction européenne, la collaboration des Etats ne s'est faite qu'autour de questions économiques mais, aujourd'hui, on vise davantage une construction politique et, pour cette raison, des domaines comme la santé ou l'environnement sont portés au devant de la scène. L'agriculture biologique, par son double intérêt économique et socio-environnemental, s'inscrit donc parfaitement dans le cadre d'une Europe compétitive et respectueuse de son environnement et de ses citoyens. Pour cette raison, elle tend à répondre plus encore à ce double objectif : l'objectif d'harmonisation des législations dans le cadre du

libre marché et l'objectif d'atteindre un niveau élevé de protection de la santé du consommateur et de l'environnement.

Pourtant, en dépit de ces intérêts, une harmonisation entre les « règles » régissant ce mode de production dans les différents Etats n'est pas encore établie, ou plutôt, celles qui ont été menées en 1991 puis 1999 par l'élaboration d'un règlement commun comportent un certain nombre de lacunes et, ce manque d'harmonisation contribue sensiblement à freiner son développement.

Aussi s'agit-il de faire un état des lieux de la réglementation actuelle avant de voir les conséquences qu'implique ce manque d'harmonisation.

2- Le contenu de la réglementation en droit communautaire et national

a- La réglementation communautaire⁶⁷

En droit communautaire, l'intégration de la première réglementation de l'agriculture biologique européenne date de 1991. Elle s'inscrit dans le corpus juridique par le règlement n°2092/91 du 24 juin 1991 pour les productions végétales, complété par le règlement n°1804/99 du 19 juillet 1999 pour les productions animales biologiques.⁶⁸ L'ensemble de ces dispositions est applicable depuis le 24 août 2000. Cela dit, ces règlements ne donnent pas de définition réglementaire de l'agriculture biologique, par contre, une définition globale a été proposée par la Commission européenne lors d'une communication et, c'est celle que nous avons retenue⁶⁹ :

« L'agriculture biologique est un système de production agricole qui privilégie les ressources renouvelables, le recyclage et la restitution au sol des éléments nutritifs présents dans les déchets. Dans le domaine de l'élevage, l'agriculture biologique met en particulier l'accent sur le bien-être animal et sur l'alimentation naturelle. L'agriculture biologique utilise les systèmes autorégulateurs de la nature pour lutter contre les ennemis des cultures et les maladies des plantes et des animaux et elle évite de recourir aux pesticides de synthèse, aux herbicides, aux engrais de synthèse, aux facteurs de croissance et à la manipulation génétique et d'utiliser des antibiotiques à des fins prophylactiques ainsi que de recourir à une utilisation zootechnique des hormones. Il convient de rappeler que, dans l'Union européenne, l'utilisation d'hormones destinées à stimuler la croissance est interdite dans tous les types de production. Les agriculteurs adeptes du mode de production biologique utilisent quant à eux une série de techniques qui favorisent des écosystèmes durables et réduisent la pollution. »

Le règlement 2092/91 modifié fixe les principes de production et de transformation et comprend d'autre part, les modalités d'étiquetage de ces produits, le système de contrôle

⁶⁷ Voir sur la question J. Butault, « L'achèvement de l'édifice juridique de l'agriculture biologique : la certification et l'étiquetage à l'international des aliments », Revue de droit rural n° 316 octobre 2003 p.528 et G. Bossis, précitée note 11

⁶⁸ Règlement (CEE) n° 2092/91 précité note 44 et Règlement (CE) n° 1804/1999 du Conseil du 19 juillet 1999 modifiant, pour y inclure les productions animales, le règlement (CEE) n° 2092/91 précité (*Journal officiel* n° L 222 du 24/08/1999).

⁶⁹ Document de travail de la Commission européenne « Analyse des possibilités d'un plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique » SEC 2002, 1368 du 12 février 2002, Partie I point 1.1

applicable dans chaque Etat membre et les modalités d'acceptation des importations. Ses annexes spécifient les principes de production biologique dans les exploitations (Annexe 1), les produits autorisés pour la fertilisation (Annexe 2), les exigences minimales de contrôle (Annexe 3), les données liées à la notification de l'activité à l'autorité compétente (Annexe 4), les indications sur le produit et le logo communautaire (Annexe 5), la transformation de produits agricoles issus de la production biologique et préparation des denrées alimentaires (Annexe 6) ainsi que les dispositions concernant le mode d'élevage biologique (Annexe 7 et 8). Ce dispositif représente donc le cadre communautaire de la production biologique auxquels s'ajoute évidemment la réglementation communautaire générale sur l'agriculture conventionnelle et les produits destinés à l'alimentation humaine. Ceci concerne en particulier toutes les règles en matière de sécurité de ces produits pour la santé humaine.

Si cette réglementation est enclin à évoluer puisqu'elle présente encore certaines lacunes, elle demeure tout de même une norme à la fois complexe et complète puisqu'elle encadre presque tous les aspects touchant à l'agriculture biologique, c'est-à-dire qu'elle définit ce sur quoi repose le mode de production agricole biologique, animale et végétale, l'étiquetage, la transformation, l'inspection et le commerce des produits de l'agriculture biologique à l'intérieur de la Communauté ainsi que l'importation de ces produits en provenance des pays tiers.

Rappelons aussi que la réglementation communautaire est intervenue alors même que les Etats pouvaient déjà avoir pris des dispositions pour réguler ce secteur. Ce texte apparaît donc comme un premier pas vers une harmonisation et n'avait pas pour vocation à mettre un terme aux pratiques nationales antérieures. Les Etats peuvent en effet conserver leur cadre juridique si celui-ci répond aux exigences communautaires.

Comme il s'agit de règlements communautaires, ceux-ci s'appliquent directement dans le droit interne des Etats membres, à la différence des directives qui doivent être transposées afin d'avoir une portée juridique quelconque. Les règlements communautaires précités s'appliquent donc tels quel en France mais, nous porterons tout de même un intérêt au droit national afin de voir, d'une part, comment la France a recueilli le droit communautaire dans le cadre de l'harmonisation des réglementations alors qu'elle avait déjà une réglementation en la matière et, d'autre part, que le principe de subsidiarité permet dans une certaine mesure aux Etats membres, de comporter des dispositions plus exigeantes.

b- Les dispositions nationales françaises

L'encadrement français de l'agriculture biologique se traduit par une collaboration entre normes publiques et normes privées puisque l'on a un cadre légal complété par les cahiers des charges d'organismes privés. La hiérarchisation peut paraître complexe, et elle l'est, puisque, au sein du système communautaire, on aura une combinaison de règles publiques et de normes privées qui encadreront la même chose mais de manière différente, plus ou moins approfondie. Pour clarifier, il est possible de faire un parallélisme avec la définition de la directive : on doit arriver à un résultat et qu'importe les moyens utilisés. Pour la production biologique, on devra arriver à un produit répondant à certaines exigences et qu'importe le mode d'encadrement mis en place par l'Etat, à condition que celui-ci soit aussi, voire plus exigeant, et non moins.

Concernant le cadre légal, en France, l'agriculture biologique a été reconnue dès 1980 et c'est l'une des premières réglementations au monde. La définition des produits agricoles issus du mode de production biologique se trouve à l'article L641-13 du Code rural.⁷⁰ Ce dispositif normatif est complété par des principes et des cahiers des charges homologués.⁷¹ Le Cahier des charges français vient préciser et restreindre les dispositions établies par le règlement européen précité et apporter les conditions d'application. Ceci concerne le mode de production et de préparation des animaux et des produits animaux.⁷² Pour les productions animales, le règlement européen a en effet laissé une porte ouverte aux Etats dans la mesure où le principe de subsidiarité a été retenu.⁷³ Le principe de subsidiarité permet aux Etats membres de disposer d'une réglementation plus stricte que celle retenue à l'échelon communautaire. Les Etats membres respectent donc les règles émises en droit communautaire, mais ont toujours la possibilité d'aller au-delà et ainsi, d'être plus exigeants. La France a d'ailleurs fait le choix, au moins jusqu'à aujourd'hui, d'avoir un cahier des charges plus exigeant que la réglementation communautaire (CC REPAB F). Par exemple, elle privilégie « le lien au sol » obligeant le producteur à cultiver sur son exploitation au moins 40% de l'alimentation destinée à sa production animale. En cela, l'agriculture biologique française est même une des plus exigeante au monde.

La production biologique repose aussi sur une « normalisation »⁷⁴ à travers l'élaboration de cahiers des charges privés, distincts de la réglementation communautaire. En droit français, la normalisation puise sa définition dans un décret du 26 janvier 1984⁷⁵ selon lequel : « *la normalisation a pour objet de fournir des documents de référence comportant des solutions à des problèmes techniques et commerciaux concernant les produits, biens et services qui se posent de façon répétée dans des relations entre partenaires économiques, scientifiques, techniques et sociaux* ». La normalisation est souvent un outil volontaire et contractuel et, en cela, elle se différencie des réglementations et législations à caractère étatique s'imposant à tous. Elle n'est donc pas contraignante et cela peut aussi comporter des inconvénients liés à la question de la portée de la norme technique en général. La norme dite « technique » peut cependant avoir une portée juridique et devenir obligatoire si elle rencontre trois conditions⁷⁶ :

⁷⁰ Article L 641-13 du Code rural : « *Peuvent bénéficier de la mention "agriculture biologique" les produits agricoles, transformés ou non, qui satisfont aux conditions de production, de transformation et de commercialisation posées par le règlement (CE) n° 2092/91 du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique des produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires ou, le cas échéant, aux conditions définies par les cahiers des charges homologués par arrêté du ou des ministres intéressés sur proposition de l'Institut national de l'origine et de la qualité* ». Sinon l'agriculture biologique est définie depuis 1980 (L. 4 juill. 1980 et D. 10 mars 1981) comme étant : une « *agriculture n'utilisant pas de produits chimiques de synthèse* ».

⁷¹ G. Bossis précitée note 11 §21. Concernant les homologations antérieures au règlement communautaire : « *Les homologations antérieures à l'édiction du règlement européen n'ont pas à être retirées dans la mesure où les cahiers des charges respectent les deux réglementations, nationales et européenne* »

⁷² Règlement n° 1804/1999/CE, précité note 68

⁷³ Le règlement n'aurait peut-être pas vu le jour si le principe de subsidiarité n'avait pas été retenu, celui-ci permettant aux Etats membres de conserver certaines de leurs spécificités. Le considérant n°24 dispose en effet que « *l'actuelle diversité des pratiques établies ou de l'élevage en agriculture biologique entre les Etats membres exige que ceux-ci aient la possibilité d'appliquer des règles plus restrictives aux animaux et aux produits animaux de leur territoire.* »

⁷⁴ Voir sur la question G. Caplat et C. Giraudel « L'agriculture biologique et la normalisation » in « L'agriculture biologique, une agriculture durable » ss la dir. de M. Prieur, précité note 49

⁷⁵ Décret n°84-74 du 26 janvier 1984 Fixant le statut de la normalisation, Journal officiel du 1^{er} février 1984

⁷⁶ Laurence BOY, « La normativité, normes techniques et normes juridiques », Cahiers du Conseil constitutionnel n° 21, Etudes et doctrines

la première condition consiste pour les pouvoirs publics à renvoyer ou à prendre pour base de la réglementation, une norme technique. Ensuite, pour des raisons d'ordre public (sécurité publique, protection de la santé des consommateurs, protection de la vie ou encore de l'environnement) un ministre pourra par décret rendre obligatoire une norme jusqu'ici « simplement » homologuée. Enfin, l'homologation d'une norme entraîne son application de manière contraignante dans le cadre des procédures de passation de marchés publics. En effet, cette disposition repose sur deux décrets⁷⁷ mentionnant que « *sans préjudice de la réglementation applicable, l'introduction de la mention explicite de normes homologuées ou d'autres normes applicables en France en vertu d'accords internationaux est... obligatoire dans les clauses, spécifications techniques et cahiers des charges* ». D'autre part, la référence à des normes techniques dans des clauses contractuelles rend l'application de ces normes obligatoires en vertu du principe de la force obligatoire des contrats, ce qui va dans le sens d'une reconnaissance de la valeur juridique de la normalisation technique.

La normalisation peut aussi correspondre, de manière plus restrictive, à l'ensemble des signes, sigles, labels ou autres types d'informations permettant de mettre en exergue certains atouts d'un produit comme l'origine du produit, une qualité spéciale, le respect d'exigences particulières, par exemple, environnementales, pour les produits biologiques. On parlera alors d'une normalisation de la qualité et non du mode de production biologique. Afin de distinguer et de reconnaître les produits issus de l'agriculture biologique, le label « AB » a été créé, celui-ci étant la propriété du Ministère de l'Agriculture. Le label « AB » constitue donc un signe officiel de qualité⁷⁸ « environnementale » en vertu de la loi d'orientation agricole de 2006.⁷⁹

Toutefois, le label biologique se démarque des autres signes de qualité, dans la mesure où, rappelons le brièvement, il exclut les produits chimiques et les dérivés d'OGM et, qu'il privilégie un mode de production favorisant la rotation des cultures, le recyclage des matières organiques et la lutte biologique. Dans la mesure où elle est labellisée, l'agriculture biologique est une pratique dite normalisée et, à cela, il est possible d'apporter quelques critiques.⁸⁰ En effet, l'agriculture biologique trouve sa source dans une conception alternative du monde : une vision écologiste des rapports entre l'homme et son environnement, en d'autres termes, c'est une philosophie à part entière. Le fait de vouloir normaliser cette pratique, vient en quelque sorte l'assimiler et la rendre compatible avec une vision plutôt libérale et commerciale à laquelle cette philosophie ne semble pas, au moins à l'origine, vouloir s'accorder. Les choses évoluent, le monde change. On assiste en quelque sorte à un accaparement par l'Etat au sens global. D'un côté, on pourra se réjouir de cette reconnaissance, d'un autre, craindre certaines dérives possibles. Selon Raphaël Romi,⁸¹ ce processus de normalisation est aussi critiquable dans la mesure où les produits biologiques

⁷⁷ Décrets du 18 juillet et du 15 novembre 1990 portant coordination des procédures de passation des marchés publics

⁷⁸ Les autres signes de qualité et d'origine sont les Appellations d'Origine Contrôlée (AOC), les indications géographiques protégées (IGP), le label AB et le Label Rouge ; les mentions valorisantes : « montagne » et « produits fermiers ou produits de la ferme » ou encore la Certification de Conformité Produit (CCP) au sens de l'article L640-2 du Code rural.

⁷⁹ Loi d'orientation agricole 2006 précitée note 52

⁸⁰ Voir sur la question Raphaël Romi « Un exemple des difficultés de mise en compatibilité du droit public économique et du droit de l'environnement : l'agriculture biologique » Revue de droit rural n°234 juin-juillet 1995 p.312

⁸¹ *ibid*

sont désormais assimilés aux autres labels de qualité (appellation d'origine, label rouge...) qui ont peut-être davantage vocation économique et ce qui détourne les produits biologiques de leur intérêt environnemental.

Cela étant dit, la collaboration entre les règles étatiques et la normalisation privée peut aussi apporter une double garantie et un double contrôle dans le respect des exigences de production biologique. On aura d'une part des exigences de bases émises par la réglementation communautaire et étayée par la législation nationale puis, en complément, des dispositions et des exigences supplémentaires allant au-delà, portées par les organismes privés (cahiers des charges). D'autre part, un double contrôle par les instances publiques (répression des fraudes) et par les agents d'inspection de ces mêmes organismes privés, témoigne d'une certaine efficacité. Une coopération entre acteurs privés et publics semble donc apporter des réponses positives puisqu'au dynamisme des acteurs privés, la publicisation des règles apportera un gain de crédibilité, de transparence et de garanties.

Finalement, la réglementation communautaire laisse croire que l'harmonisation menée jusqu'ici est réussie et positive, puisque tous les Etats membres de l'Union européenne pratiquent une agriculture biologique basée sur des principes communs. Mais certaines lacunes sont de plus en plus mises en exergue, celles-ci étant de nature à porter atteinte à l'agriculture biologique dans son ensemble.

B) Les conséquences relatives au manque d'harmonisation de la réglementation biologique communautaire

Du manque d'harmonisation découle principalement : une remise en cause des principes du libre échange et une atteinte au développement de l'agriculture biologique. La prise en compte des lois du marché présente une relative importance dans la mesure où l'Union européenne désire maintenir un cadre respectueux des exigences d'un « marché commun », mais aussi, afin de limiter tout conflit avec les normes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

1- La remise en cause des principes du libre échange⁸²

Dans le contexte de mondialisation dans lequel nous évoluons, la première conséquence découlant d'un manque d'harmonisation est incontestablement une entrave aux règles du libre échange. A contrario, c'est dans l'objectif de créer un marché dans lequel la concurrence est « libre et non faussée » que l'on part en quête d'une harmonisation des règles.

Les règles établies par l'OMC, et plus particulièrement les accords sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et les accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), viennent répondre au dilemme qui veut que l'objectif de liberté des échanges soit rempli tout en laissant aux Etats une marge de manœuvre (aussi limitée soit-elle) pour répondre aux exigences sanitaires et environnementales réclamées par les consommateurs et les citoyens. Ces accords tentent donc de réguler les règles et les dispositions nationales, afin que celles-ci ne puissent être perçues comme des mesures de protectionnisme déguisées.⁸³

⁸² Voir sur la question R. Romi, G. Bossis, S. Rousseaux « Droit international et européen de l'environnement », Montchrestien, 2005 p.309

⁸³ *Ibid.*, pour une meilleure compréhension du contexte et du détail des accords

Ainsi, pour trouver un juste milieu entre ces intérêts et admettre tout de même, des règles de protection, ces accords se réfèrent à des *normes* internationales reconnues, comme le Codex Alimentarius. Les dispositions nationales se doivent donc de correspondre à ces normes internationales. En effet, l'OMC incite les Etats à adopter les mêmes règles dans un but d'harmonisation globale. Il existe d'autre part une présomption de « légalité » des dispositions des Etats qui concordent avec les normes internationales. Les Etats ont toutefois la possibilité d'aller au-delà de ces exigences dans la mesure où ils apporteront des preuves scientifiques démontrant la nécessité d'un niveau de protection plus important. Evidemment, l'exercice est périlleux puisque les questions d'interprétation étant ce qu'elles sont, de nombreux conflits ont pu être portés devant l'Organe de règlement des différends (ORD).

Concernant l'agriculture biologique, les dispositions communautaires sont plus exigeantes que celles du Codex, et il n'y a donc plus de présomption de légitimité. De cette manière, la réglementation communautaire sur les produits biologiques est-elle illégale en vertu des Accords de l'OMC ? Rien n'empêche de penser qu'au cours d'un différend portant sur les produits biologiques, la norme européenne puisse être considérée comme une mesure de protectionnisme déguisée, et puisse être remise en cause ! Pourtant, et c'est ce que souligne G. Bossis,⁸⁴ le Codex a laissé une porte ouverte aux Etats afin qu'ils puissent adopter des dispositions plus exigeantes que les directives élaborées.⁸⁵ Cela ressemble à une échappatoire en vue d'un éventuel conflit devant l'ORD et d'une remise en cause de l'agriculture biologique européenne. Mais cette porte reste uniquement « entrouverte » dans la mesure où, comme le mentionne G. Bossis, elle « renvoie à l'accord SPS : sur la base de l'équivalence relativement à ces dispositions plus restrictives ». De surcroît, cette mesure ne « figurent pas dans le corps de la directive mais dans son avant-propos, qui pourrait être un argument avancé pour minorer sa valeur ». C'est donc dans ce contexte que l'on comprendra que, « L'agriculture biologique doit s'appuyer sur le droit pour s'affirmer économiquement, sinon elle sera amenée à disparaître, sacrifiée sous la pression des impératifs du commerce international ».⁸⁶

Le droit communautaire privilégie aussi la libre circulation et l'harmonisation des règles mais à la différence de l'OMC, il tente davantage de la concilier avec « un niveau élevé de protection ».⁸⁷ Le fondement du marché intérieur se trouve aux articles 3 § 1 c) du Traité de Rome remanié : « un marché intérieur caractérisé par l'abolition, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux », et article 14 § 2 « Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions du présent traité ». Pour arriver à cet objectif, c'est-à-dire un espace uniforme, les règles doivent être équivalentes et l'article 94 vise à un rapprochement des législations des Etats membres.⁸⁸

⁸⁴ *Ibid.*, p.350 du manuel

⁸⁵ Avant-propos point 3.3 : « les directives n'empêchent par les pays membres de prendre des dispositions plus restrictives et des règles plus détaillées afin de préserver la confiance des consommateurs et de prévenir les pratiques frauduleuses, et de les appliquer aux produits provenant d'autres pays sur la base de l'équivalence à ces dispositions plus restrictives. » de la Norme du Codex sur la production biologique précitée note 15

⁸⁶ C. Roth et G. Le Guillou, article précité note 10

⁸⁷ Article 152§1 al.1 TCE (ex. art 129)

⁸⁸ Article 94 TCE (ex. art 100) « Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun. »

L'agriculture est elle aussi soumise aux règles du marché intérieur par l'article 32. Elle doit donc répondre à des exigences d'harmonisation afin de ne pas entraver le marché des échanges. Pour cette raison, dès 1991, la Communauté européenne a élaboré un cadre uniforme concernant la production, le commerce, l'étiquetage des produits biologiques. Les Etats membres peuvent avoir leurs propres règles, comme il a déjà été mentionné, dans la mesure où elles répondent aux exigences communautaires et qu'elles ne créent de distorsion à la concurrence.⁸⁹ L'article 34⁹⁰ de la nouvelle réglementation biologique s'inscrit dans ce contexte en ce qu'il précise que « *Les autorités compétentes et les autorités et organismes de contrôle ne peuvent, (...) interdire ou limiter la commercialisation des produits biologiques contrôlés par une autre autorité de contrôle ou organisme de contrôle établis dans un autre Etat membre, dans la mesure où ces produits répondent aux exigences du présent règlement. (...)* ». La libre circulation des produits biologiques conformes et certifiés dans un Etat membre doit donc être assurée par les autorités afin de répondre aux lois du marché.

2- La remise en cause du développement de l'agriculture biologique

Le manque d'harmonisation à différents niveaux concoure, en plus d'être une atteinte au libre jeu du marché comme nous venons de le voir, à porter préjudice à l'existence même du système et à son développement. En effet, un cadre harmonisé permet d'assurer, transparence et garanties, nécessaires à la protection des consommateurs, ce qui permettra dans un second temps de rendre le système plus crédible. L'harmonisation de l'agriculture biologique doit donc d'une part, contribuer à préserver ce mode de production, mais aussi à lui donner les outils et les moyens pour son essor. Il s'agira dès lors de comprendre en quoi le manque d'harmonisation des règles représente un frein à son développement. Pour ce faire, nous verrons d'abord ce que la réglementation actuelle comporte comme lacunes avant de voir que quelques avancées ou innovations pourraient être menées afin d'aller plus loin dans la promotion de l'agriculture biologique.

La réglementation actuelle comporte des failles et, selon Ch. Roth et G. Le Guillou,⁹¹ le manque de maturité de la réglementation communautaire ne lui a pas permis de se doter, pour le moment, d'outils et de mécanismes satisfaisants pour assurer certaines garanties nécessaires, au maintien de la confiance des consommateurs à l'égard de ces produits. La première nécessité réside donc dans la quête de garanties. Pour ce faire, une harmonisation de la réglementation pourrait par exemple, venir renforcer les procédures de contrôles. La mise en place de cahiers des charges plus exigeants en matière de contrôle ne donnerait qu'une demi satisfaction, dans la mesure où, certains organismes certificateurs voudront privilégier des contrôles exigeant, alors que d'autres non et que, ceci n'irait pas dans la direction recherchée : la quête de garanties. Une harmonisation vers le haut semble donc la meilleure solution. Actuellement, les producteurs/opérateurs sont soumis à un contrôle réalisé, au choix

⁸⁹ Ce qui est repris par le Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques (JO L 189 du 20 juillet 2007) Titre VII Dispositions finales et transitoires Article 34 al. 2 « *Libre circulation des produits biologiques* » : « 2. Les Etats membres peuvent appliquer sur leur territoire des règles plus strictes en ce qui concerne la production végétale et animale biologique, à condition que ces règles soient applicables également à la production non biologique et qu'elles soient conformes au droit communautaire et n'interdisent pas ou ne limitent pas la mise sur le marché de produits biologiques produits en dehors du territoire de l'Etat membre concerné ».

⁹⁰ *ibid*

⁹¹ Christian Roth et Gwenaëlle Le Guillou, précité note 10

de l'Etat, par une autorité publique ou un organisme privé, au moins une fois par an.⁹² Mais ceci n'est pas suffisant autant quantitativement que qualitativement. Il est en effet primordial d'assurer la confiance des consommateurs, d'autant que c'est suite aux crises alimentaires de ces dernières années que la consommation de produits biologiques s'est le plus développée. S'il n'y avait qu'une seule « erreur » commise, la crédibilité de ces produits pourrait être totalement remise en cause... d'où la nécessité d'assurer des contrôles plus nombreux et rigoureux à l'échelle communautaire.

Ensuite, le principe de subsidiarité vient porter atteinte à une certaine uniformité, mais la question de sa remise en cause paraît d'autre part critiquable. Bien qu'il faille vraisemblablement s'en affranchir en vue d'une harmonisation « parfaite », d'un autre côté, il n'est pas certain que cela passe inaperçu, et à juste titre ! En effet, ce principe permet d'aller plus loin, c'est-à-dire que les producteurs s'imposent des exigences encore plus importantes que ce que le règlement leur impose... loin d'être un pratique sadomasochiste, cela permet une reconnaissance accrue de leur travail et, heureusement encore, certains producteurs biologiques sont des « puristes » qui ne font pas de l'agriculture biologique seulement pour en tirer une plus-value mais, parce que cela correspond à une philosophie à laquelle ils adhèrent. De cette manière, si l'on vient leur demander de faire le même travail mais « moins bien » parce que cela est favorable à l'harmonisation... ou bien, si on leur dit qu'ils peuvent continuer à travailler de la manière dont ils ont toujours fait mais que, de toutes façon, ce ne sera pas reconnu... il est normal que l'on puisse y trouver une certaine inéquité ! Il paraît donc critiquable de vouloir remettre en cause ce principe aujourd'hui, puisqu'en dépit de désirer une harmonisation idéale, le facteur humain, ou humaniste, ne doit jamais pouvoir être mis de côté.⁹³

Le même principe de subsidiarité porte aussi sur les aides allouées aux agriculteurs par la PAC. En effet, dans le cadre de la renationalisation de la PAC, ce sont les Etats membres qui sont chargés de répartir les aides entre les producteurs. S'il existe une base commune via les aides agro-environnementales visant à financer et à soutenir entre autre, l'agriculture biologique, les Etats membres ont encore la liberté quant à la répartition de ces aides, d'où des disparités souvent importantes. Par exemple, la France est un des Etats qui valorise le moins ses producteurs biologiques alors même qu'elle comporte les exigences les plus importantes. Dans ce cas, le principe de subsidiarité devrait être suspendu, ou au moins, qu'un plafond minimal du montant des aides distribué par la PAC soit consacré à ces producteurs.

Directement lié à la disparité des soutiens entre les Etats membres, il existe aussi une disparité importante de la production biologique en terme de quantité et, si certains Etats se sont donnés des objectifs importants à atteindre pour le développement de l'agriculture bio,⁹⁴ d'autres ne s'y investissent malheureusement que trop peu, comme la France. Afin de tirer le développement de l'agriculture biologique vers le haut, l'Union européenne devrait d'une part limiter ces disparités et s'y investir davantage pour que les actes soient à la hauteur des discours.

⁹² Une procédure de contrôle est prévue article 9 du règlement de 1991, mais elle est encore insuffisante faute de moyens pour mener ces inspections.

⁹³ Dans la nouvelle réglementation, le principe de subsidiarité n'est en fait que partiellement remis en cause puisque si les Etats membres ne peuvent désormais plus soutenir des pratiques plus exigeantes comme il leur était permis auparavant de le faire via le principe de subsidiarité, rien n'empêche pour le moment les organismes privés de le faire.

⁹⁴ A un moment, l'Allemagne et la Suède prévoyaient d'atteindre 20% de leur surface agricole en agriculture biologique

Afin d'aller plus loin et de donner un élan supplémentaire au développement de l'agriculture biologique, la quête du niveau d'exigence le plus élevé possible devrait être recherché afin de tirer ce mode de production par le haut et de répondre davantage encore aux attentes des consommateurs. Sans aller jusqu'au « 100% naturel » ou à une obligation de résultat, comme le réclament certains auteurs⁹⁵ qui préconisent « *la mise en place d'une réelle exigence de résultats en transposant et renforçant les exigences générales de qualité au domaine spécifique de la production biologique* », les exigences devraient, et il paraît insupportable de constater le contraire, aller bien en de ça des seuils admis par l'agriculture conventionnelle. Ceci rejoint une fois encore la nécessité de préserver la crédibilité du système.

Afin de concourir à son développement, certains Etats membres se sont aussi dotés de cahiers des charges ouvrant l'appellation biologique à d'autres produits non couverts par le règlement communautaire, par exemple, la nourriture pour animaux de compagnie⁹⁶ ou les cosmétiques, le textile... Selon certains auteurs, le champ d'application du règlement devrait être élargie rapidement avant de ne voir sur le marché « tout et n'importe quoi » empruntant l'étiquette bio sans réel sens.

Enfin, une harmonisation, plus globale cette fois-ci, pourrait incontestablement venir en aide au secteur biologique. En effet, si l'on tente de mettre en lumière ce mode de production pertinent, dans la pratique, l'élaboration parallèle de mesures ne semble pas toujours, pour ne pas dire rarement, aller dans le même sens. Ainsi, parallèlement, certaines dispositions prennent naissance et viennent remettre en cause, partiellement ou totalement, l'agriculture biologique, comme c'est le cas de l'introduction et de la mise sur le marché d'OGM. On a espéré que certaines restrictions puissent être imposées aux OGM afin que ceux-ci aient une atteinte limitée envers les autres modes de production excluant le génie génétique de leurs produits. Au contraire, ce sont ces modes de production que l'on a adapté aux nouvelles technologies en tolérant un seuil de contamination. Dans l'article précité de Ch. Roth et G. Le Guillou,⁹⁷ ceux-ci admettent qu'« *il paraît difficile d'imposer des contraintes réglementaires toujours plus strictes au mode de production biologique alors que sont adoptées, dans un contexte plus général, des réglementations contraires aux principes de l'agriculture biologique, réglementations qui ne manqueront pas d'avoir des conséquences pratiques sur le maintien de ce mode de production* ». Si l'agriculture biologique n'était pas mise en échec par d'autres mesures incompatibles cela aiderait en effet certainement à son développement ou au moins à sa survie. Pourquoi l'agriculture biologique ne deviendrait-elle pas un mode de production intégrée c'est-à-dire, à prendre en considération avant d'adopter n'importe quelle autre mesure s'y rapportant ?

⁹⁵ Christian Roth et Gwenaëlle Le Guillou, précité note 10

⁹⁶ La France vient d'adopter un cahier des charges relatif aux « aliments pour animaux de compagnie » à base de matières premières issues du mode de production biologique, homologué par l'arrêté interministériel du 16 février 2004 paru au journal officiel de la république française du 25 février 2004, voir en ligne sur www.agriculture.gouv.fr/spip/img/pdf/ccanimcomp_bioh.pdf

D'autre part, le nouveau règlement communautaire (CE) n° 834/2007 précité note 89 admet dans son champ d'application des dispositions concernant l'alimentation animale (article 1 al. 2 c))

⁹⁷ Christian Roth et Gwenaëlle Le Guillou, précité note 10

SECTION 2 **La « normalisation » sur la production biologique au Canada : un risque pour le consommateur et pour l'agriculture biologique elle-même**

Au Canada, le problème ne se traduit pas de la même manière. En effet, contrairement à ce qui se passe en Europe, où comme nous venons de le voir, il y avait une variété de normes étatiques que l'on a tenté de fondre pour n'en faire qu'une seule, au Canada, il n'y avait pas, jusqu'à maintenant, de réglementation stricto sensu sur la production biologique mais, uniquement une norme volontaire (B). A partir de là, se pose évidemment d'autres problèmes, bien différents et, dépendant d'un contexte particulier nord-américain : l'intérêt pour la normalisation privée (A).

A) Le contexte canadien : L'intérêt nord-américain pour la normalisation privée

La première chose à faire est de donner une définition de ce qu'est une norme au sens de « norme technique ». Selon l'organisation internationale de la standardisation (ISO) la norme est un « *document établi par consensus, qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques, pour des activités ou leurs résultats, garantissant un niveau d'ordre optimal dans un contexte donné* ». ⁹⁸ Alors que le consensus peut se définir comme étant un « *accord général caractérisé par l'absence d'opposition ferme à l'encontre de l'essentiel du sujet émanant d'une partie importante des intérêts en jeu et par un processus de recherche de prise en considération des vues de toutes les parties concernées et de rapprochement des positions divergentes éventuelles* ». ⁹⁹ En droit canadien, pour avoir une idée de ce qu'est la norme technique, on peut se référer à la loi portant création du Conseil canadien des normes (CCN), celle-ci donne les lignes directrices de sa mission et par là, les aspects dominants de ce qu'est la normalisation. ¹⁰⁰

L'importance de l'intervention des acteurs privés par le biais de la normalisation technique dans le système de droit nord-américain doit être pris en considération afin de comprendre son fonctionnement. En effet, les industries, les entreprises ... participent à leur manière à la formation du droit en élaborant leurs propres normes. Cette situation découle souvent d'un vide juridique étatique sur certains aspects et, pour cette raison, les acteurs privés prennent le relais pour satisfaire leurs besoins normatifs. La normalisation privée peut comporter certains avantages : aller de l'avant par rapport à l'absence des autorités, faire preuve de rapidité et de flexibilité, être autonome et s'investir davantage dans le respect de principes que l'on aura élaboré soi-même plutôt que par rapport à une réglementation contraignante, harmoniser les règles et les pratiques, ainsi que de réduire les entraves techniques aux échanges pour ceux qui y adhèrent. Elle permet aussi de clarifier les échanges en proposant des définitions, des garanties de sécurité et de transparence ou encore, elle peut constituer un complément de la réglementation. Cependant, ces règles doivent être reconnues et acceptées par tous pour être

⁹⁸ Extrait du Guide ISO/CEI 2

⁹⁹ Cela étant dit « *Le consensus n'implique pas nécessairement l'unanimité.* » extrait du guide ISO/CEI 2

¹⁰⁰ Loi portant création du Conseil canadien des normes, L.R.C. 1985, c. S-16 art. 4, en ligne sur : <http://www.canlii.org/eliisa/highlight.do?text=d%C3%A9finition+norme+&language=fr&searchTitle=F%C3%A9d%C3%A9ral&path=/ca/loi/s-16/art4.html>

uniformément appliquées. Mais, ce type de régulation comporte aussi des faiblesses, comme le risque d'une normalisation tirée vers le bas, ou même, des effets pervers pour les entreprises, comme des coûts supplémentaires et des investissements importants. Dans le cadre du commerce international, des règles globales sont essentielles, mais une prolifération de normes serait source d'insécurité juridique et de risque, notamment pour le consommateur face à un système trop complexe. La normalisation technique est donc un instrument répandu en Amérique du Nord, s'inscrivant dans une volonté étatique de se décharger de certaines prérogatives comme le veut la logique libérale.

En dépit de ces intérêts, encore faut-il savoir si ces normes dites techniques ont une quelconque valeur juridique. En effet, si nous consacrons une partie importante de notre étude à l'étude de la norme nationale sur la production biologique au Canada, encore faut-il savoir dans quel contexte cette norme se place, quelle valeur, quelle portée ou encore quelle légitimité comporte-t-elle. Pour cette raison, nous aborderons brièvement le débat contemporain sur la valeur de la norme technique par rapport à la norme juridique afin d'en connaître le statut.

D'abord, et d'un point de vue « franco-français », il faut savoir que le statut de la norme technique par rapport à la norme juridique n'est pas clair et qu'aucun consensus doctrinal n'a encore été trouvé sur la question. En effet, pour une partie de la doctrine, la norme juridique « est », en ce qu'elle émane du pouvoir étatique alors que d'autres admettent que l'Etat partage désormais cette prérogative (créer du droit) avec d'autres pouvoirs privés. Si cette réalité va à l'encontre de la théorie de Kelsen, voulant que les normes, au sens global du terme, soient hiérarchisées de manière rigide, selon un modèle pyramidal, et à la tête duquel se place l'Etat ; cela va, d'un autre côté, dans le sens d'une « *politique générale de déréglementation puisqu'on laisse aux intéressés eux-mêmes le soin d'élaborer la norme même si c'est le plus souvent sous le contrôle des pouvoirs publics* ». A l'heure actuelle, on se demande donc si la norme peut avoir une valeur juridique dans la mesure où elle n'émane pas de l'ordre étatique. Mais si l'on poursuit dans cet ordre d'idée, le droit international et communautaire, n'émanant pas d'un ordre étatique stricto sensu, constituent-ils du droit en vertu de cette conception restrictive ? Cela va dans le sens d'une mondialisation qui veut que l'on se détourne peu à peu du modèle « national » et que l'Etat se décharge de ses prérogatives au profit d'instances régionales ou privées.

D'autre part, la normalisation est considérée traditionnellement comme étant d'origine privée, contractuelle et donc, volontaire alors que les normes juridiques ne sont pas consenties, elles s'imposent. A partir du moment où elles sont imposées, il en découle nécessairement un régime de sanction dans le cas où celles-ci sont violées. Dans une vision traditionnelle du droit, c'est la sanction elle-même qui révélera le caractère juridique d'une norme ainsi « *serait juridique la norme dont la violation peut donner lieu à une sanction étatique* ».¹⁰¹ La norme technique étant non contraignante, elle ne comporte pas de sanction « étatique » et ne pourrait donc pas avoir valeur juridique. Mais L. Boy¹⁰² vient remettre en cause le caractère restrictif de la sanction que l'on résume trop souvent, selon elle, à une sanction répressive étatique. En effet, l'auteur ne conçoit pas que la norme juridique n'ait qu'un caractère répressif mais, au contraire, que cette dernière peut également être consentie. En d'autres termes, la sanction présente d'autres visages et pour cette raison elle ne se résume pas à une sanction répressive

¹⁰¹ Laurence Boy « Normes » Réseau européen droit et société, en ligne : <http://www.reds.msh-paris.fr/communication/textes/boy1.htm>

¹⁰² *Ibid.*

de l'Etat. La sanction peut en effet être plus large que le droit, par exemple, comme le souligne L. Boy, la sanction morale ou religieuse. Ou bien, la sanction étatique peut être plus restrictive que le droit, par exemple, en droit international. Si le critère du juridique réside dans la sanction, ce n'est que dans le sens substantiel du terme, c'est-à-dire « *la prise en compte formelle de certain comportement par le droit* » ainsi, « *la sanction caractérise tout système normatif qui prétend poser des normes de « devoir-être »* ».

Enfin, même si une certaine doctrine ne semble pas vouloir s'accorder sur la valeur juridique de la norme technique, la volonté de favoriser la libre circulation des marchandises et des services invite de plus en plus fréquemment, au renvoi par les normes publiques, à la normalisation technique et, ceci la rend d'autant plus incontestable.

Si tout ce débat doctrinal semble échapper d'une certaine manière au Canada et n'être qu'un problème franco-français,¹⁰³ il n'en demeure pas moins que la question de la portée juridique de la norme technique se pose irrémédiablement à un moment ou à un autre que l'on soit totalement ouvert à ce type de régulation, ou pas. C'est ce que nous verrons ultérieurement.

Dans ce contexte, le Canada avait donc dans un premier temps choisi d'encadrer la production biologique à travers une norme technique : la norme nationale canadienne sur les produits biologiques. Cette norme reprend tous les critères de la norme technique classique dont nous venons de donner les caractéristiques, sans en omettre les inconvénients dont nous nous efforcerons de faire la critique.

B) La Norme nationale canadienne sur les produits biologiques : une norme volontaire¹⁰⁴

1- Etat des lieux de la Norme nationale canadienne sur les produits biologiques

A l'échelle fédérale, jusqu'en 1999, il n'existait pas de norme sur les produits biologiques au Canada. A partir de décembre 1996, afin d'harmoniser les différentes règles provinciales et de proposer des exigences minimales de ce mode de production en plein essor, le Conseil consultatif canadien de la production biologique (CCCPB), organisme représentant les intérêts de groupes de producteurs biologiques et d'organismes de certification au Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada (l'équivalent d'un Ministère de l'Agriculture) ont entrepris d'élaborer une norme nationale sur l'agriculture biologique. Le projet a été approuvé en février 1999 par le Conseil canadien des normes et publié en juin de la même année. La Norme nationale canadienne sur l'agriculture biologique comprend d'une part les « *Principes généraux et des Modes de gestion de l'agriculture biologique* » et, d'autre part, la « *Liste des substances permises* » dans ce mode de production. Cette norme est une référence dans la mesure où elle inscrit les bases et les fondements de l'agriculture biologique reconnus au Canada.

¹⁰³ La question de la juridisation de la norme technique est pratiquement un problème franco-français et la doctrine, rigide, ne semble pas vouloir s'ouvrir à d'autres conceptions plus économiques, c'est-à-dire à certaines réalités, ni vouloir briser cette *suma divisio* : droit public/droit privé. Cela remettrait en cause trop de fondements.

¹⁰⁴ La Norme nationale du Canada sur les produits biologiques (CAN/CGSB-32.310) 1999

2- Critique de l'aspect volontariste

Cela étant dit, la norme nationale canadienne sur les produits biologiques comporte certaines faiblesses et une portée limitée puisqu'elle demeure une norme volontaire et, donc, non contraignante comme nous avons vu. La première critique liée au caractère volontaire de cette norme qui se pose sans attendre, est que cette norme propose d'inscrire la mention « biologique » sur les produits de ceux qui le voudront, sans que cela ne se rapporte à une définition particulière,¹⁰⁵ ni contrôle a posteriori. En d'autres termes, il est permis à quiconque d'utiliser l'appellation biologique sur ses produits sans avoir à répondre à des exigences particulières et sans qu'aucun mécanisme de contrôle du respect des dispositions de la norme par les producteurs ne puisse être exercé. Si cela a pu permettre une autonomie des acteurs et un certain dynamisme, il n'en demeure pas moins que les produits biologiques ont pu par ailleurs perdre en crédibilité auprès des consommateurs. En effet, certaines firmes peu scrupuleuses, du fait de l'autorégulation suscitée par ce régime, et d'un manque de contrôle par une autorité compétente, ont eu jusqu'à maintenant, le champ ouvert à toutes sortes de démarches frauduleuses.

Pourtant, le Canada n'est tout de même pas un Etat « sans foi ni loi » et, certaines lois existent pour protéger les consommateurs de ce genre de démarche frauduleuse comme la *Loi sur les aliments et les drogues* et la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation*¹⁰⁶ qui visent à interdire les renseignements et informations fausses ou trompeuses dans la publicité. Mais, comme le soulignent G. Parent et S. Lavallée,¹⁰⁷ la norme nationale n'étant pas contraignante, même si elle donne une « pseudo » définition de ce que signifie « biologique », celle-ci n'a pas de valeur légale, d'autant qu'il n'existe aucune autre définition légale ou réglementaire en droit canadien. Ainsi, qu'advient-il si la publicité se réfère au mode de production biologique, en vertu des deux lois précitées, dans la mesure où il n'y pas de définition établie ? On peut aisément supposer qu'il n'y a finalement aucune contrainte à utiliser la dénomination « biologique » étant donnée qu'aucune sanction posée par ces lois ne semble applicable dans ce contexte. Les dispositions établies par la norme n'ont donc aucune efficacité.

La seconde critique se rapporte à la confusion suscitée chez le consommateur et à une perte de crédibilité du secteur biologique. En effet, d'une manière générale, la carence d'une norme unique communément acceptée, face à une diversité de normes sans réelle portée dans un domaine donné, crée une confusion. C'est la situation que connaît le Canada n'ayant pas adopté de règle particulière régissant la matière, mais laissé libre jeu à l'initiative privée et l'auto régulation. De cette manière, de nombreuses organisations proposaient une appellation « biologique », ou d'autres termes équivalents, pour des produits, alors que cette appellation ne reposait pas sur les mêmes critères ni la même définition. Le marché canadien de produits biologiques proposait donc une pléthore d'organismes certificateurs, cahiers des charges différents, et donc labels (labels locaux ajoutés à ceux des produits importés), dont résultait une confusion certaine pour le consommateur qui ne peut s'y retrouver. D'ailleurs, de

¹⁰⁵ La définition donnée par la Norme n'est autre qu'une description large et sans réel intérêt. On comprendra cependant le sens d'agriculture biologique à travers la description des principes et des pratiques de gestion.

¹⁰⁶ *Loi sur les aliments et les drogues* (L.R.C. 1985, c.F-27) qui dispose notamment, qu'il est interdit d'étiqueter un aliment de manière à ce qu'il puisse être confondu avec l'aliment conforme à la norme, mais encore faut-il que la norme soit consacrée par un règlement, (cité dans G.Parent et S. Lavallée précitée note 14)

Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation (L.R.C. 1985 c. C-38)

¹⁰⁷ G. Parent et S. Lavallée précitée note 14

nombreux consommateurs confirment leur manque d'information visant à déterminer si les produits biologiques qu'ils consomment sont certifiés ou non, ou encore ce qui se cache réellement derrière chaque label. De cette situation résulte forcément une confusion et une perte de confiance des consommateurs à l'égard des produits biologiques. La perte de crédibilité nécessite alors de faire des efforts dans la recherche de garantie comme un étiquetage cohérent, sans cela, les produits biologiques perdront peu à peu en intérêt faute d'entente entre les différents organismes. Cette carence aboutit aussi à une agriculture biologique à deux ou plusieurs vitesses, c'est-à-dire entre ceux qui voudront respecter des exigences pointues et aller toujours plus loin dans le sens d'une agriculture durable, et ceux qui se servent de la bonne image de l'agriculture biologique pour « faire de l'argent » et tenteront de tirer le système par le bas.

La dernière remarque porte sur la légitimité/ la valeur de la norme. Comme l'expliquent G. Parent et S. Lavallée,¹⁰⁸ la norme nationale n'est pas une norme gouvernementale, ni légale, ni réglementaire. Elle a été élaborée, comme il a déjà été mentionné, par un groupe divers (le Comité de l'agriculture biologique de l'Office des normes générales du Canada, ONGC) représentant les acteurs du secteur de l'agriculture biologique. Des membres des gouvernements, fédéral et provinciaux, étaient présents mais de manière minoritaire, ceux-ci détenant peut-être essentiellement un rôle d'arbitre dans les débats et « *exercer une fonction de régulation en fonction de leurs préoccupations générales qui peuvent être aussi bien un protectionnisme déguisé qu'un encouragement à la concurrence* ». ¹⁰⁹ On peut donc parler d'une « norme hybride », ¹¹⁰ dans la mesure où on a affaire à « *une norme volontaire négociée par les acteurs privés concernées mais sous la direction d'un organisme gouvernemental* ». Le débat visant à déterminer si cette norme a, ou non, une valeur juridique particulière repose sur le débat entamé précédemment, et sur lequel nous ne reviendrons pas, à savoir, la valeur de la norme juridique par rapport à la norme technique. La participation d'acteurs gouvernementaux aide cependant à lui donner un peu plus de poids et de crédibilité. La question voulant déterminer le niveau de légitimité de la norme peut aussi se poser. Pour cela, il faut savoir si tous les acteurs concernés sont représentés et à quelle majorité. Qui a choisi les membres du Comité ? De quelle manière ? Quelle place leur a-t-on laissé dans les débats ? Le manque de participation « cohérente » au processus d'élaboration de la norme, s'il y en a un, peut en effet aisément venir entacher son efficacité et son acceptabilité. Mais ceci vient plus généralement remettre en question, peut-être à tort, le principe d'une normalisation privée et de sa légitimité.

Une normalisation volontaire et contractuelle de la production biologique semble donc comporter un certain nombre de lacunes, comme le montre la normalisation canadienne, dans la mesure où ce régime, non exécutoire, n'a pu offrir aucune garantie aux consommateurs et alors même que l'agriculture biologique se veut être une agriculture exigeante. Face à cela, une uniformisation de la législation pourrait aisément répondre à ces critiques et présente d'autre part plus qu'un intérêt, une nécessité à sa survie. Pour cette raison, la quête d'harmonisation de la législation et/ou réglementation en la matière semble indispensable.

¹⁰⁸ G. Parent et S. Lavallée, précité note 14

¹⁰⁹ L. Boy, précité note 76

¹¹⁰ Cité dans G. Parent et S. Lavallée, précité note 14

CHAPITRE 2 La quête de solution : quelle harmonisation pour l'instauration d'un cadre commun et reconnu en agriculture biologique ?

Afin de répondre à ces lacunes et trouver un nouvel élan favorable au développement de l'agriculture biologique, une meilleure harmonisation des normes entre elles semble être, non seulement un moyen, mais une obligation incontournable. En Europe, bien qu'une réglementation communautaire ait été adoptée, celle-ci présente encore des imperfections et la Commission européenne a décidé de la rénover récemment (section I). Au Canada, la normalisation telle qu'elle était appliquée n'a pas fait ses preuves et, pour cette raison, cet Etat a pris récemment la voie d'une réglementation obligatoire (section II).

SECTION 1 La nouvelle réglementation européenne sur l'agriculture biologique

La nouvelle réglementation a fait l'objet de vives discussions et, l'aboutissement d'un règlement définitif n'a pas été sans mal. Si la nécessité d'harmonisation semblait grandissante à certains égards, beaucoup de critiques, notamment en provenance d'organisations « bios » françaises se sont faites entendre. Par ce nouveau règlement, elles voyaient en effet le fruit de leur travail et de leurs efforts remis en cause, c'est-à-dire, une harmonisation tirée vers le bas. Nous montrerons donc brièvement les innovations de la nouvelle réglementation par rapport à celle de 1991 et, les intérêts qu'elle présente (A), avant de nous pencher sur certaines mesures, innovantes, mais venant dénaturer la substance même de ce qu'est l'agriculture biologique, raison pour laquelle ce règlement est critiqué (B).

A) Le contenu de la nouvelle réglementation communautaire

1- La genèse : le Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique

La genèse de cette nouvelle réglementation se trouve dans le Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologiques.¹¹¹ Celui-ci donne un aperçu des évolutions passées et à venir en matière d'agriculture biologique, et vise à donner un élan à son développement en proposant des actions à mettre en oeuvre sur différents aspects. Il jette en fait les grandes lignes de la nouvelle réglementation en répondant aux lacunes de l'actuelle. Ce plan d'action donne notamment des pistes de réflexion pour une meilleure harmonisation des normes (publiques et privées) et d'inspection des produits biologiques, le manque d'harmonisation entraînant, comme nous l'avons déjà souligné à maintes reprises, un frein au développement de ce mode de production et une entrave au marché. Il donne aussi des moyens aux Etats pour le soutenir par des programmes d'aides publiques, tout en respectant les règles dictées par l'OMC. A partir de là, la nécessité de réviser la réglementation communautaire est officiellement apparue, quand la Commission européenne a explicitement

¹¹¹ Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique SEC (2004) 739 du 10 juin 2004 précité note 33

mis en avant ce Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique dans une de ses communications.¹¹² Suite à cela, une proposition de règlement présenté par le Conseil a été adoptée par la Commission le 21 décembre 2005.¹¹³ Enfin, après approbation par le Parlement européen, le règlement définitif a été adopté en juin 2007¹¹⁴ mais, celui-ci n'entrera en vigueur qu'à partir de 2009 et, jusque là, le règlement de 1991 modifié s'applique encore.

Il a déjà été souligné l'engouement récent que présente l'agriculture biologique, celle-ci s'inscrivant dans un contexte de « verdissement » de la Politique agricole commune (PAC) et d'une prise de conscience de la nécessité de concilier environnement et agriculture. Par là, cette proposition de règlement (en fait, le règlement de 1991 aussi, mais cela est davantage souligné à présent) s'accorde totalement avec les objectifs énoncés dans les dernières réformes de la PAC : « *Un des objectifs de la réforme de la PAC 2003 était de promouvoir une production axée sur des produits de qualité, respectueux de l'environnement. L'agriculture biologique constitue un outil précieux pour atteindre cet objectif* ». ¹¹⁵ Dans le même sens, « *La production de produits de qualité qui préservent l'environnement et le bien-être animal et répondent aux préoccupations de la société est au coeur de la politique agricole commune (PAC) depuis sa dernière réforme. La législation dans ce domaine est donc un élément important de la politique agricole commune* ». ¹¹⁶ Dans ce contexte, le nouveau règlement tente donc de souligner l'intérêt sociétal de ce type d'agriculture. ¹¹⁷

2- Sur le contenu du nouveau règlement¹¹⁸

Bien que l'article 2 de la nouvelle réglementation européenne propose la définition des termes pertinents, elle ne vient définir l'agriculture biologique qu'à travers ses objectifs, article 3. Son objectif principal est de concilier des méthodes viables et durables de l'agriculture avec le respect de l'environnement. ¹¹⁹

¹¹² Communication de la Commission COM (2004) 415 final du 10 juin 2004, relative au Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique.

¹¹³ COM (2005) 671 final du 21 décembre 2005

¹¹⁴ Règlement (CE) n° 834/2007 précité note 89

¹¹⁵ Précitée note 112

¹¹⁶ Précité note 113

¹¹⁷ Considérant 1 du règlement (CE) n° 834/2007, précité note 89

¹¹⁸ Sur le fondement du Règlement (CE) n° 834/2007, précité note 89

¹¹⁹ Titre II Objectifs et principes de la production biologique *Article 3 Objectifs*

« La production biologique poursuit les objectifs généraux suivants :

a) établir un système de gestion durable pour l'agriculture qui :

i) respecte les systèmes et cycles naturels et maintient et améliore la santé du sol, de l'eau, des végétaux et des animaux, ainsi que l'équilibre entre ceux-ci ;

ii) contribue à atteindre un niveau élevé de biodiversité ;

iii) fait une utilisation responsable de l'énergie et des ressources naturelles, telles que l'eau, les sols, la matière organique et l'air ;

iv) respecte des normes élevées en matière de bien-être animal et, en particulier, répond aux besoins comportementaux propres à chaque espèce animale ;

b) viser à produire des produits de haute qualité ;

c) viser à produire une grande variété de denrées alimentaires et autres produits agricoles qui répondent à la demande des consommateurs concernant des biens produits par l'utilisation de procédés qui ne nuisent pas à l'environnement, à la santé humaine, à la santé des végétaux ou à la santé et au bien-être des animaux. »

Une autre définition intéressante, ou l'idée de ce que peut-être l'agriculture biologique, est aussi donnée dans le premier considérant :¹²⁰

« La production biologique est un système global de gestion agricole et de production alimentaire qui allie les meilleures pratiques environnementales, un haut degré de biodiversité, la préservation des ressources naturelles, l'application de normes élevées en matière de bien-être animal et une méthode de production respectant la préférence de certains consommateurs à l'égard de produits obtenus grâce à des substances et à des procédés naturels. Le mode de production biologique joue ainsi un double rôle sociétal: d'une part, il approvisionne un marché spécifique répondant à la demande de produits biologiques émanant des consommateurs et, d'autre part, il fournit des biens publics contribuant à la protection de l'environnement et du bien-être animal ainsi qu'au développement rural. »

L'intérêt de ce règlement est aussi d'aller plus loin dans l'harmonisation afin de ne pas entraver la libre circulation des marchandises et la libre concurrence¹²¹ et, de répondre à des exigences plus rigoureuses pour le consommateur.¹²² Ainsi, les Etats membres doivent se conformer au règlement sans décider de règles plus strictes (fin du principe de subsidiarité et donc par conséquent du CC REPAB F français) et, en cela, le nouveau règlement innove et va plus loin. Cela dit des règles plus strictes peuvent être élaborées mais uniquement dans le cas où celles-ci s'appliquent aussi bien aux productions animales ou végétales biologiques qu'aux productions non biologiques et qu'elles sont conformes au droit communautaire.¹²³ D'autre part, comme il a déjà été dit, les cahiers des charges privés pourront toujours contenir des dispositions plus exigeantes.

D'autres dispositions viennent innover et sont positives. Par exemple, l'identification par le logo communautaire d'un produit biologique transformé, ne pourra se faire que pour des produits contenant au moins 95% en poids d'ingrédients biologiques.¹²⁴ Cela permet de ne pas induire le consommateur en erreur. Auparavant, l'étiquetage était en effet différent entre un produit contenant plus de 95% d'ingrédients biologiques (étiqueté « biologique ») et un produit contenant plus de 75% d'ingrédients biologiques, ce qui pouvait créer une confusion.

Le règlement ne « règle » cependant pas tout et il faudra encore être patient et rester vigilant quant à l'adoption de certaines mesures qui se feront par renvoi à des règles d'application non encore rédigées.¹²⁵

¹²⁰ Considérant 1 du règlement (CE) n° 834/2007, précité note 89

¹²¹ Considérant 3 et 28, articles 1 concernant les objectifs et 34 al. 1 du règlement précité note 89

¹²² Considérant 5 « Il y a donc lieu de définir plus précisément les objectifs, principes et règles applicables à la production biologique, de manière à contribuer à la transparence et à la confiance des consommateurs ainsi qu'à une approche harmonisée du concept de production biologique. » et article 1 du règlement précité note 89

¹²³ Considérant 29 et article 34 al.2 du règlement précité note 89

¹²⁴ Considérant 25 du règlement précité note 89 (25) « Il est toutefois considéré comme approprié de limiter le recours au logo communautaire aux produits dont la totalité ou la quasi-totalité des ingrédients sont biologiques, de manière à ne pas induire les consommateurs en erreur quant à la nature biologique du produit dans son ensemble. Il ne devrait donc pas être permis d'y recourir pour l'étiquetage de produits en conversion ou de denrées alimentaires transformées dont moins de 95 % des ingrédients d'origine agricole sont biologiques » et Titre IV relatif à l'étiquetage, Article 23 Utilisation de termes faisant référence à la production biologique 4)

¹²⁵ Articles 11 à 15 du règlement précité note 89

Vigilant, puisque ce nouveau règlement ne paraît pas aller dans le bon sens pour tout le monde. Depuis le début des concertations plusieurs critiques ont vu le jour. En effet, pour certaines organisations de producteurs biologiques, en cherchant à harmoniser à tout prix, certaines dispositions viennent dénaturer la substance même de ce qu'est l'agriculture biologique. Ces revendications méritent d'être soulignées ici, car elles révèlent bien la situation dans laquelle se place désormais l'agriculture biologique : à l'origine, un mode de production marginal « créé et pensé » au sens noble des termes par ceux qui l'ont porté jusqu'ici et, qui est désormais poussé vers un accaparement par les pouvoirs publics et industriels, un ordre établi et réglementé, pire, une logique de marché. D'autre part, elles montrent aussi la difficulté, plus globale cette fois-ci, d'accomplir une harmonisation « vers le haut », afin de répondre à des exigences élevées de protection du consommateur et de l'environnement, par rapport à des intérêts économiques et financiers.

B) La nouvelle réglementation communautaire : une remise en cause partielle de l'agriculture biologique ?

1- Une remise en cause par l'acceptation de pratiques incompatibles avec l'esprit « bio »

La nouvelle réglementation¹²⁶ paraît ambiguë puisqu'elle a l'ambition de défendre et de promouvoir ce mode de production mais, en même temps, elle vient corrompre la rigueur que s'étaient imposés les agriculteurs biologiques en respectant des normes strictes, et l'on ne peut s'en réjouir. En effet, elle prévoit la possibilité d'utiliser des produits de synthèse¹²⁷ en énonçant qu'un de ses principes est de « *limiter strictement l'utilisation d'intrants chimiques de synthèse (à certains) cas exceptionnels* ». Ceci reste tout de même limité mais on aurait pu espérer une interdiction totale de leur usage. En fait, à l'origine, la proposition de règlement¹²⁸ était plus souple et prévoyait que « *les substances naturelles sont (soient) utilisées de préférence aux substances chimiques* ». Ce qui était une ignorance totale de la définition même de l'agriculture biologique et de ses principes fondamentaux. Suite à des pressions légitimes de la part du secteur biologique, le texte a été revu et semble désormais un peu moins contesté. Pourtant l'article 16 du règlement prévoit de manière contraignante, puisque ce n'est plus un considérant mais un article appartenant au corps du texte, la possibilité d'utiliser des substances et des produits qui ne sont pas totalement neutre pour l'environnement et les animaux. Leur utilisation s'avère encore limitée et conditionnée à un usage spécifique : « *produits de protection des plantes, engrais et fertilisants, substances et additifs pour l'alimentation des animaux, produits pour le nettoyage, la désinfection des bâtiments et installations pour la production animale, auxquels sont ajoutés des produits pour le nettoyage et la désinfection des bâtiments et installations pour la production et le stockage des produits végétaux* ». Ces produits et substances devront être inscrits sur des listes pour pouvoir être utilisés, comme c'est déjà le cas. La réglementation ne semble pas non plus prévoir de limites pour les traitements vétérinaires concernant la production animale biologique. L'utilisation des antibiotiques, qui est aujourd'hui admise mais seulement dans des cas limités et qui entraîne la « délabelisation » de l'animal en question, sera-t-elle dorénavant autorisée ? Enfin, l'article 22 sur les règles de production exceptionnelles

¹²⁶ Règlement (CE) n° 834/2007, précité note 89

¹²⁷ Article 4c) du règlement précité note 89 concernant les principes généraux de l'agriculture biologique

¹²⁸ Article 4b) de la Proposition de règlement relative à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques du 21.12.2005 COM (2005) 671 final précité note 113

(Chapitre 5 Flexibilité) apporte aussi des dérogations aux fondements biologiques en cas de circonstances particulières.

2- La porte ouverte aux OGM

La position communautaire paraît d'autre part paradoxale, dans la mesure où elle veut inciter à aller dans le sens d'une agriculture durable mais, qu'elle laisse aussi le « champs ouvert » aux cultures génétiquement modifiées. La nouvelle réglementation souligne l'interdiction stricte d'usage d'OGM dans le mode de production biologique.¹²⁹ L'étiquetage d'un produit biologique comportant par ailleurs la mention « OGM » n'est donc pas possible.¹³⁰ Pourtant le règlement admet une possibilité de présence fortuite, c'est-à-dire de contamination accidentelle d'OGM.¹³¹ En prévoyant ce seuil de contamination des cultures biologiques on admet par la même occasion, que les cultures d'OGM puissent polluer les autres cultures, ce qui lui donne peut-être en même temps une suprématie. Le règlement tolère¹³² donc la présence d'OGM dans les produits biologiques en admettant désormais ce seuil minimal accidentel. Ainsi, si le produit biologique contient moins de 0,9% d'OGM (seuil général), il pourra continuer à être « biologique ». Dans le cas contraire, il perdra son label, ce qui n'était pas possible jusqu'ici. Mais à partir de là de nombreuses dérives sont possibles et on s'attend désormais à voir ce seuil minimal augmenter encore parce qu'il ne sera plus possible de prétendre à des produits biologiques sans OGM et, ce, jusqu'à ce que l'on décide qu'agriculture biologique et culture GM soient définitivement

¹²⁹ Considérant (9) du règlement précité note 89: « Les organismes génétiquement modifiés (OGM) et les produits obtenus à partir d'OGM ou par des OGM sont incompatibles avec le concept de production biologique et avec la perception qu'ont les consommateurs des produits biologiques. Ils ne devraient donc être utilisés ni dans l'agriculture biologique ni dans la transformation des produits biologiques. »

Article 4 iii) relatif aux principes généraux de l'agriculture biologique qui : « excluent le recours aux OGM et aux produits obtenus à partir d'OGM ou par des OGM à l'exception des médicaments vétérinaires »

Article 9 sur l'interdiction d'utilisation des OGM : « 1.L'utilisation d'OGM et de produits obtenus à partir d'OGM ou par des OGM comme aliments destinés à l'homme ou à l'animal, auxiliaires technologiques, produits phytopharmaceutiques, engrais, amendements du sol, semences, matériel de reproduction végétative, micro-organismes ou animaux est interdite en production biologique. »

¹³⁰ Considérant (30) du règlement précité note 89 : « L'utilisation d'OGM dans la production biologique est interdite. Par souci de clarté et de cohérence, il ne devrait pas être possible d'étiqueter un produit en tant que produit biologique lorsque l'étiquetage doit indiquer qu'il contient des OGM, est constitué d'OGM ou est obtenu à partir d'OGM ».

Article 23 3) « 3. L'utilisation des termes visés au paragraphe 1 est interdite pour un produit dont l'étiquetage ou la publicité doit indiquer qu'il contient des OGM, est constitué d'OGM ou est obtenu à partir d'OGM, conformément aux dispositions communautaires. »

Ou encore : Exposé des motifs 23 de la Proposition de règlement relative à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, précitée : « Pour que le consommateur garde confiance, l'utilisation d'OGM et de produits obtenus à partir d'OGM ou par des OGM **devrait** continuer à être interdite dans le cadre de l'agriculture biologique, comme c'est le cas dans le règlement actuel. Malgré ceci, dans les cas où les produits ont été contaminés accidentellement par des OGM, les règles actuelles concernant la production biologique n'interdisent pas l'utilisation du terme biologique pour les produits dont l'étiquette indique la mention OGM. Comme il est annoncé dans le plan d'action européen, la proposition interdit l'utilisation du terme « biologique » pour les produits dont l'étiquette indique « OGM ». Enfin, il faudrait que les seuils d'étiquetage soient les mêmes pour tous les produits, qu'ils soient ou non biologiques, sauf si des règles détaillées prévoient des seuils spécifiques, par exemple pour les semences biologiques ».

¹³¹ Considérant 10 « L'objectif est d'avoir une présence d'OGM dans les produits biologiques aussi réduite que possible. Les seuils d'étiquetage existants constituent des plafonds qui sont exclusivement liés à la présence fortuite et techniquement inévitable d'OGM. »

¹³² Selon l'Agence BIO, « le seuil de 0,9 % de présence fortuite d'OGM n'est pas une tolérance. Il s'agit d'une obligation d'étiquetage au-delà de ce seuil. Et toute référence à l'agriculture biologique sur l'étiquetage des produits contenant des OGM est rendue explicitement impossible par la nouvelle réglementation. »

compatible ou bien que l'agriculture biologique disparaisse totalement. Nous aborderons ultérieurement la problématique de la coexistence entre production biologique et OGM.

D'un autre côté, si la législation européenne ne tolérât pas de contamination par les OGM dans la culture biologique cela s'avérerait hypocrite puisque la Communauté a donné son accord pour la mise en culture d'OGM par les agriculteurs conventionnels alors même qu'il n'y a plus de doute aujourd'hui, quant aux risques de pollution par dissémination. Pourquoi alors vouloir défendre et mettre en valeur un mode d'agriculture propre et d'un autre côté venir remettre en cause cette même agriculture en permettant l'introduction d'OGM ? Une incohérence supplémentaire.

Avec cette nouvelle réglementation, on a une vision « déconnectée » de celle élaborée par les acteurs de la bio jusqu'à présent, puisque même les principes fondamentaux sont remis en cause ! Comment au sein d'une communauté ou d'un Etat fédéral est-il possible de concilier ces différents intérêts ? Comment peut-on harmoniser un système en « le tirant vers le haut » ? Quelles sont les possibilités faites aux Etats pour avoir/garder une agriculture biologique ambitieuse ?

SECTION 2 La quête d'harmonisation réglementaire et de transparence pour une agriculture biologique crédible au Canada

Le Canada a donc récemment opté pour l'adoption d'une réglementation contraignante, la normalisation n'ayant pas fait ses preuves par rapport à la demande croissante de garanties réclamées par les consommateurs mais aussi, face à certaines menaces économiques planantes. Ainsi, l'adoption d'une réglementation laissait espérer un renouveau favorable à l'agriculture biologique canadienne (A). Pourtant, l'outil réglementaire ne semble pas avoir résolu tous les problèmes. En effet, dans sa mise en œuvre le dispositif normatif est venu instaurer une agriculture biologique « a minima », et ainsi remettre en cause certaines exigences ambitieuses supportées notamment par la province du Québec (B). Dans cette mesure, ce que nous présenterons comme une « solution » à la normalisation privée n'en est pas une, puisque le présent règlement est aujourd'hui à nouveau en phase de rénovation.

A) Le choix du Canada en faveur d'une réglementation obligatoire

A côté du déficit de crédibilité, la perte de marchés commerciaux à l'international, au cas où le Canada n'adoptait pas le plus rapidement possible un régime juridique de production biologique équivalent à ses partenaires commerciaux menaçait, et cela a incité le Canada à revoir son dispositif normatif. Suite à la publication d'une étude d'impact¹³³ faisant le bilan sur la mise en œuvre d'un instrument contraignant, un consensus sur l'intérêt d'une réglementation unique et obligatoire a été trouvé afin de répondre à ces lacunes.

¹³³ Etude d'impact : « *Analyse avantages coûts des répercussions de la réglementation fédérale des produits biologiques* », Agence canadienne d'inspection des aliments, 2005

<http://www.inspection.gc.ca/francais/fssa/orgbio/coana/coanaf.shtml>

1- Le bilan positif de l'étude d'impact en faveur d'une réglementation contraignante

a- Premier objectif : atteindre plus de crédibilité

La première des lacunes de la norme nationale sur les produits biologiques portait, rappelons-le, sur la perte et/ou le manque de crédibilité de ces produits chez les consommateurs. L'objectif premier du Canada visait donc à résoudre cette question, véritable frein à son développement. Les avantages d'une régulation contraignante portaient alors et plus particulièrement sur la nécessité de (re)donner une crédibilité aux produits biologiques et d'aider à une identification plus simple pour les consommateurs par un étiquetage exigeant, mais aussi « *de protéger les consommateurs (et les producteurs) contre les tromperies et les fraudes sur le marché et contre les allégations non fondées à l'égard de produits; de faire en sorte que toutes les étapes de la production, de la préparation, de l'entreposage, du transport et de la commercialisation soient soumises à des inspections et respectent la norme; d'harmoniser les dispositions internationales pour la production, la certification, l'identification et l'étiquetage des produits biologiques* ». ¹³⁴ L'harmonisation des règles touchant à la production et au mode de gestion biologique a donc, notamment, pour but de réduire les risques de fraudes pour le consommateur, cela aidant à lui donner une bonne image, mais aussi, d'aller dans le sens d'un marché juste et équitable. D'autant que le gain de garantie et de certitude par rapport à ces produits permet aussi certains avantages économiques.

b- Les avantages économiques d'une réglementation uniforme

La motivation du Canada à aller dans le sens d'une réglementation plus contraignante résulte aussi, évidemment, d'avantages économiques considérables.

L'étude d'impact ¹³⁵ ayant servi au Canada à prendre une décision quant à l'instauration d'une réglementation obligatoire et unique, consistait à analyser les avantages et les inconvénients entre trois différentes options proposées. La première option est celle d'un statu quo par rapport à la situation antécédente, on se demande alors quels seraient les avantages et les inconvénients si l'on gardait un modèle volontaire et auto réglementé comme celui existant au Canada jusqu'à maintenant. La seconde option consiste à élaborer une réglementation obligatoire sur la production biologique dont la gestion des prestations serait assurée par des entités autonomes et indépendantes mais sous contrôle d'une autorité compétente : le gouvernement. Enfin, la troisième option est différente de la seconde dans la mesure où la gestion est assurée directement par le gouvernement fédéral. Les organismes certificateurs et d'agrément actuels seraient alors remplacés par des entités gouvernementales. En conclusion, cette analyse montre incontestablement que l'élaboration d'un régime obligatoire de réglementation et de certification biologique est économiquement intéressante.

¹³⁴ Arguments tirés du site Internet de l'Office des normes générales du Canada (ONGC) en ligne : http://www.tpsgc.gc.ca/cgsb/on_the_net/organic/faq-f.html

¹³⁵ Etude d'impact précitée note 133

Les avantages économiques liés à une réglementation obligatoire (ce qui correspond à la seconde option de l'étude d'impact) peuvent être de deux ordres, d'une part des avantages commerciaux à l'échelon national et international dans un contexte actuel spécifique que nous rappellerons et, d'autre part, une réduction des coûts, aujourd'hui importants, pour certains acteurs.

S'agissant du premier avantage, notons que c'est dans un contexte commercial particulier que s'inscrit l'étude d'impact : celui de pressions faites par les Etats-Unis, le Japon et l'Union européenne sur le Canada. Ces pressions portaient sur leur volonté de renoncer à importer des produits biologiques d'origine canadienne, les exigences de ce dernier ne correspondant pas aux leurs. De toute évidence, ce contexte implique des conséquences économiques et commerciales à ne pas omettre. En effet, si un régime volontaire était maintenu, des pertes financières importantes s'ensuivraient, d'une part sur le plan international, d'autre part sur le plan national. Les principaux impacts au niveau international résultent de la perte de marchés. Cela se comprend puisque les exigences en matière d'importation de produits biologiques ne correspondent pas à celles résultant du système volontaire du Canada et, donc, certains Etats refusent d'importer ses produits. Le Canada avait d'ailleurs jusqu'à décembre 2005 pour adopter une réglementation « satisfaisante » sur la production biologique répondant aux exigences communautaires pour pouvoir continuer à exporter vers l'Europe. Dans le cas contraire, l'Union européenne avait annoncé qu'elle n'importerait plus de produits biologiques d'origine canadienne. En effet, pour pouvoir exporter des produits biologiques vers l'Europe, les Etats doivent être inscrits sur une « liste des pays tiers »¹³⁶ et, pour ce faire, avoir des exigences au moins aussi importantes que les exigences communautaires, ce qui n'était pas le cas du Canada. D'autre part, la perte de ces marchés étrangers entraîne logiquement un stock plus/trop important sur le marché national sans possibilité d'écoulement et donc une chute des prix (-37,6%). Si cela profite certes aux consommateurs, les producteurs

¹³⁶ Règlement 2092/91 précité note 44 art 11§ 1. « Sans préjudice de l'article 5, les produits visés à l'article 1er et importés d'un pays tiers ne peuvent être commercialisés que lorsque: a) ils sont originaires d'un pays tiers figurant **sur une liste** à établir par décision de la Commission, selon la procédure prévue à l'article 14, et proviennent d'une région ou d'une unité de production contrôlés par un organisme de contrôle précisé, le cas échéant, dans la décision concernant ce pays tiers »

En ce qui concerne le règlement communautaire RCE n° 1991/2006 du 21/12/06, les articles 32 et 33 portent sur les échanges avec les pays tiers. Jusqu'à la fin 2006, les importations de produits biologiques se faisaient sur la base de règles d'équivalence mais pour 2007 et 2008, on a désormais recours à un régime transitoire. Par contre, « le régime des importations prévu à partir de 2009 comporte trois modalités différentes :

- « l'accès direct » : des produits biologiques peuvent être importés s'ils sont totalement conformes aux dispositions du règlement européen, contrôlés par des autorités ou des organismes de contrôle accrédités selon la norme EN 45011 ou le guide ISO 65 et reconnus (selon une procédure à définir dans des mesures d'application) par la Commission. Les opérateurs de ces produits devront produire, à la demande, un document justificatif établi par l'organisme reconnu qui a certifié ces produits. Les organismes de contrôle reconnus sont régulièrement audités par les organismes d'accréditation. Des experts mandatés par la Commission peuvent également effectuer des évaluations sur place des modalités de production et de contrôle.

- « pays tiers à réglementation équivalente » : comme actuellement, des pays dont les règles de production et de contrôle auront été jugées équivalentes aux dispositions du règlement par la Commission, pourront être inscrits sur une liste, qui précisera les organismes pouvant délivrer les certificats qui accompagnent les produits lors de leur mise en libre pratique dans l'Union européenne.

- « autres produits » : les produits ne relevant ni de l'accès direct, ni du dispositif "pays tiers reconnu à réglementation équivalente", pourront être importés s'ils ont été contrôlés et certifiés par un organisme ou une autorité reconnu(e) par la Commission et régulièrement supervisé(e). Les produits doivent être accompagnés d'un certificat, lors de leur mise en libre pratique dans l'Union européenne. » Fiche RCE 2092/2007 MAP – DGPEI – BSQAB - 06/2007.

sont les premiers à en pâtir puisqu'« *un surplus de produits normalement destinés à l'exportation* » entraînerait « *une pression importante à la baisse sur les prix et la réduction nette du revenu des producteurs canadiens* ». La principale répercussion sur les agriculteurs et les producteurs se caractérise donc par une réduction du total des revenus.¹³⁷

Face aux inconvénients de la norme volontaire, de nombreux avantages commerciaux internes et internationaux découlent de l'élaboration d'une réglementation proprement dite. D'abord, celle-ci permet de créer un « marché juste et équitable » à la fois sur les marchés canadiens de l'importation et celui du commerce interprovincial de produits biologiques dans la mesure où des « *normes nationales uniformisées constitueraient la base des exigences de certification des produits canadiens et importés, et appuieraient un marché des produits biologiques juste et équitable* ». ¹³⁸ « Marché équitable » dont découlerait certainement un gain important pour l'économie canadienne¹³⁹ dans la mesure où le Canada obtiendrait le statut de pays tiers auprès de l'Union européenne

Ensuite, le développement de l'agriculture biologique ne serait pas remis en cause de façon constante, comme c'est le cas actuellement avec la norme nationale. On assisterait au contraire au *maintien en place des agriculteurs biologiques qui exportent actuellement leurs produits dans les pays de l'Union européenne, et cela serait susceptible d'attirer de nouveaux agriculteurs biologiques intéressés par la croissance éventuelle du marché de l'Union européenne et l'accès futur au marché du Japon à titre de pays tiers.*¹⁴⁰ On assisterait donc à une amplification de l'accès au marché et de la croissance économique du secteur de la production biologique. « *Les producteurs biologiques pourraient ainsi maintenir ou augmenter leur accès aux marchés à l'exportation grâce à un mécanisme national exécutoire à mesure que des accords d'équivalence sont négociés.* »¹⁴¹

La réduction d'un degré d'incertitude, comme nous avons déjà mentionné, serait une autre répercussion intéressante, pour les consommateurs et les producteurs, puisque la garantie offerte aux consommateurs canadiens par la marque « Canada biologique »¹⁴² devrait contribuer à accroître la demande des consommateurs puis, de manière vertueuse, la part des produits biologiques sur le marché canadien de l'alimentation (offre et variété de produits).

En effet :

« Avec l'introduction d'une marque « Canada biologique », les recherches et l'expérience suggèrent que la confiance envers les produits publicisés comme étant biologiques augmentera et que les produits biologiques gagneront en visibilité.

¹³⁷ Baisse du revenu dans le cas où le Canada perdrait son marché d'exportation européen (ce qui est d'autre part certain s'il conserve sa norme volontaire) et qu'il ne trouve pas de marchés compensateurs.

¹³⁸ Etude d'impact précité note 133

¹³⁹ Selon les résultats de l'étude d'impact : pour l'option 1 - Statu quo : La valeur actualisée nette se chiffre à environ -490,2 millions de dollars (en dollars de 2005), et le rapport avantages-coûts s'établit à 0,53 tandis que pour l'option 2 - Réglementation et certification obligatoires - Prestation assurée par une tierce partie : La valeur actualisée nette (en dollars de 2005) se chiffre à environ 767,3 millions de dollars, et le rapport avantages-coûts s'établit à 1,25.

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Ibid.*

D'après les données recueillies auprès d'autres autorités et les résultats d'entrevues avec les grands détaillants, on peut présumer que la mise en place d'une désignation « Canada biologique » contribuera à accroître la consommation intérieure de trois points de pourcentage d'ici 2011, en vertu du scénario tendanciel. Les répercussions se manifesteront vraisemblablement de manière graduelle, à partir de zéro en 2006 jusqu'à trois points de pourcentage en 2011. Ce calcul a pour effet de produire une augmentation unique mais progressive de la demande, tout en maintenant le taux de croissance de la tendance au nouveau niveau ».

Ensuite, le second type d'avantage concerne la baisse de certains coûts relatifs à la certification biologique. En effet, la réduction de certains coûts se traduit par la simplification des exigences et de la réglementation en matière de certification. L'étude d'impact montre que dans le système de normalisation volontaire, le rôle des exportateurs est très complexe et coûteux car « *au sein d'une entreprise de taille moyenne, une personne doit s'occuper à temps plein de préparer les documents administratifs requis. La vente de grains à un pays de l'Union européenne exige entre 2 000 \$ et 3 000 \$ de frais liés aux tâches administratives nécessaires pour obtenir une seule licence d'exportation. Ces coûts sont encore plus élevés lorsqu'il est question d'exporter un produit sur le marché japonais.* »¹⁴³ A côté de cela, le régime actuel suscite des coûts importants qui n'apparaissent pas forcément nécessaires. Par exemple, les exportateurs doivent supporter des coûts de certification représentant environ 0,5 % des coûts des transactions. En effet, ceux-ci doivent maintenir une multitude de certification auprès de différents organismes afin de répondre aux exigences des différents pays. Une réglementation uniforme viendrait ainsi diminuer leurs coûts, « *à condition que le Canada soit inscrit sur les listes de pays tiers ou négocie des accords d'équivalence avec les pays de destination* », et éliminer la nécessité de certifications multiples, ainsi que les « *exigences liées aux différentes demandes de licence d'importation dans les pays de l'Union européenne, dont l'approbation exige à l'heure actuelle entre quatre et six mois* ». ¹⁴⁴

L'étude résume que :

« L'obtention du statut de pays tiers entraînera deux types de réduction des coûts susceptibles d'avoir des répercussions sur les termes des échanges commerciaux. D'une part, les producteurs réduiront leurs coûts de certification, puisque les tâches administratives requises diminueront et qu'ils n'auront plus à obtenir plusieurs certifications. D'après les travaux de Ferguson et Weseen (2005),¹⁴⁵ on estime la valeur des économies réalisées grâce à l'élimination des multiples certifications et des tâches administratives connexes à environ 0,15 millions de dollars (en dollars de 2005) par année. D'autre part, les auteurs prévoient des économies encore plus importantes liées à la réduction des coûts commerciaux en raison de la diminution des dépenses et des tâches administratives des exportateurs. D'après leurs estimations, cette économie pourrait être de l'ordre de 125 \$ par vente (en dollars de 2002), soit environ 0,43 millions de dollars (en dollars de 2005) par année. À leur avis, la combinaison de ces deux réductions, la dernière étant la plus importante, améliorerait les termes des échanges commerciaux avec le Canada, ce qui permettrait aux

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Ibid.

¹⁴⁵ Ferguson, Shon and Weseen, Simon. "The Economic Effect of Canada Making or Missing The European Union 3rd Country List: The Case of Organic Wheat." University of Saskatchewan. January 2005. Citée dans l'étude d'impact Ibid.

entrepreneurs canadiens d'accroître leurs exportations à destination de l'Union européenne. Les auteurs estiment également que le volume des exportations de blé biologique du Canada vers les États-Unis, le Japon et le reste du monde diminuerait quelque peu, soit d'environ 2 % à 3 %. »

Pour les agriculteurs exportant leurs produits, l'intérêt est le même puisque ceux-ci devaient jusqu'à présent obtenir de multiples certifications (environ 25 % des producteurs biologiques avaient en moyenne deux certifications selon l'étude d'impact). *« L'option 2 permet donc d'éliminer les coûts liés à quelque 829 certifications, qui ne seront plus nécessaires. La plupart de ces certifications, sinon toutes, sont fournies par des organismes étrangers, ce qui fait que les organismes de certification canadiens ne devraient pas subir de répercussions importantes. »*

Finalement, l'étude conclut en présentant l'option 2, c'est-à-dire celle privilégiant la mise en œuvre d'une réglementation contraignante et d'une gestion par une tierce partie, comme étant la plus avantageuse pour l'économie canadienne à condition que les négociations avec l'Union européenne soient favorables au Canada et que celui-ci obtienne le statut de pays tiers :

« L'option 2 est plus avantageuse sur le plan économique pour tous les groupes de référence. Le principal secteur bénéficiaire est celui de la vente au détail, dont les ventes s'améliorent en raison de l'acceptation accrue des produits biologiques par les consommateurs canadiens. Les importateurs profitent également d'avantages importants, puisque la majorité des produits biologiques consommés au Canada sont importés. Cette option est également très avantageuse pour la société dans son ensemble, et plus particulièrement pour les consommateurs, à cause de la valeur des services à l'environnement qui découlent de l'expansion du secteur de l'agriculture biologique et de la consommation accrue de produits biologiques par les Canadiens. »¹⁴⁶

« Ces résultats indiquent que le Canada devrait mettre en œuvre dans les plus brefs délais un nouveau mécanisme de réglementation pour protéger et garantir l'utilisation du mot « biologique » sur les produits alimentaires biologiques canadiens et importés. En termes de valeur actualisée nette, l'option 2 est légèrement préférable à l'option 3 », celle-ci devant faire appel à un important investissement de la part du gouvernement pour pouvoir être mise en œuvre.

A la vue de ces avantages, l'adoption d'une nouvelle réglementation contraignante a été choisie. Depuis le 27 décembre 2006 en effet, le *Règlement sur les produits biologiques* a été adopté.¹⁴⁷ Mais celui-ci ne répond pas encore à des exigences satisfaisantes et il semble qu'il soit aujourd'hui encore remis en cause.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ *Règlement sur les produits biologiques*, publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 27 décembre 2006

2- Le contenu du nouveau règlement sur les produits biologiques¹⁴⁸

En décembre 2006, le Gouvernement canadien a adopté le règlement sur les produits biologiques, celui-ci trouvant son fondement dans la *Loi sur les produits agricoles* et prenant pour assise la Norme nationale du Canada sur les produits biologiques,¹⁴⁹ dans la mesure où elle est incorporée par renvoi dans le règlement. Cette dernière a aussi été révisée pour l'occasion à la demande d'Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC).

Le corpus juridique canadien, en ce qui concerne la réglementation sur l'agriculture biologique comprend donc, d'une part, le règlement sur les produits biologiques, la norme nationale sur les produits biologiques (Principes généraux et mode de gestion ainsi que la liste des substances permises) et, d'autre part, les mêmes normes d'inspection que les autres aliments conventionnels.

Le règlement comprend des dispositions relatives aux définitions, à la certification, à l'étiquetage et la publicité des produits, à l'entrée en vigueur du texte lui-même et, un résumé de l'étude d'impact, qui lui, n'est pas contraignant. Il est relativement court puisqu'il comporte dix-neuf pages dont quatorze pages pour le résumé. Il concerne seulement les dispositions relatives aux produits issus de l'agriculture biologique mais, en rien, le mode production et de gestion biologique. Les modes de production et de gestion sont pris en compte par la Norme dont nous nous interrogerons plus tard sur la valeur effective. Alors que, le plus pertinent reste de savoir ce que l'on met réellement derrière l'étiquette biologique, ce que signifie « biologique », quels moyens et quelles restrictions nécessitent ce mode de production, le règlement ne le dit pas, et en cela on notera déjà une lacune. Sur la question, certaines de ses dispositions renvoient à la Norme nationale, alors que c'est le règlement qui est contraignant, pas la norme. Concernant la norme, celle-ci a été révisée, mais nous ne tiendront pas compte de son évolution puisque l'Office des Normes Générales du Canada et le « nouveau » Comité des normes prévoient au cours des deux prochaines années de la modifier à nouveau, afin qu'elle soit compatible aux exigences internationales (Codex, NOP, Norme européenne...). Sur certains aspects, elle semble même contradictoire avec la version de 1999.¹⁵⁰

Pourtant ces innovations semblent encore être critiquées et remises en cause, et cela explique que rien ne soit encore définitif aujourd'hui sur la question. Pour ces raisons nous n'entrerons pas dans une étude approfondie de l'évolution des dispositions. Nous mettrons uniquement en exergue quelques critiques tout en rappelant que ce qui nous intéresse davantage ici, ce n'est finalement pas tant le contenu à proprement parler de ce règlement mais plutôt, le fait que le règlement est un instrument contraignant qui vient rompre avec la vision volontaire antécédente.

¹⁴⁸ Nous n'aborderons que brièvement cet aspect puisque le règlement, s'il a été adopté, est à nouveau en phase de révision. Le gouvernement canadien prévoit l'élaboration d'une nouvelle version pour l'automne 2007. Celle-ci devrait évoluer, et davantage que dans une moindre mesure. Affaire à suivre donc. Propos tenus par N. Turgeon (juillet 2007)

¹⁴⁹ (CAN/CGSB-32.310) 2006

¹⁵⁰ Propos tenus par N. Turgeon

B) La vision « a minima » de la réglementation canadienne sur les produits biologiques

1- Critiques du nouveau dispositif¹⁵¹

Malgré les avantages présumés de ce nouveau régime, plusieurs critiques et interrogations peuvent être apportées concernant le contenu du règlement et de la Norme nationale révisée, ainsi que sur le nouveau statut de la norme. Cependant, comme nous avons déjà mentionné, nous mettrons seulement en relief quelques critiques ou questionnements sans aller au-delà, la situation étant pour le moment instable et rien n'étant définitif.

Sur le contenu, par exemple, ni le règlement ni la norme ne font référence aux normes des Guides ISO/CEI¹⁵² pour l'accréditation et la certification biologique. Bien que cette disposition ait été sollicitée par certains groupes afin d'être intégrée à l'article 4 du règlement, cela est resté sans suite et va, d'une manière ou d'une autre, à l'encontre du désir d'harmonisation et d'un « marché juste et équitable ».¹⁵³ Le Codex établit en effet dans cette norme, les grandes lignes et les principes à respecter pour les organismes d'accréditation et de certification. Si un Etat ne dit pas explicitement qu'il respecte le processus de contrôle des produits biologiques, on peut supposer qu'il y ait un décalage : une « bio à deux vitesses ». On notera aussi l'absence de contrôle explicite de l'appellation générique « Biologique ». Par là, on entend que le terme « biologique » ne se réfère pas à une définition stricte et réglementaire correspondant elle-même à un mode de production particulier et, aucun contrôle ni sanction ne sont prévus a posteriori en cas d'utilisation de ce terme. Pourtant l'étude d'impact suivant le règlement (mais qui n'a pas valeur contraignante) mentionne que le terme biologique est consacré par le règlement et, qu'ainsi, seuls les produits biologiques qui satisfont aux exigences de ce dernier peuvent porter la marque distinctive « Biologique Canada ». Pour remédier à la fraude, l'étude propose de « *faire appel aux dispositions actuelles de la Loi sur les aliments et drogues et de la Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation pour interdire des allégations fausses ou trompeuses* ». Mais, comme il a été dit précédemment, tant qu'il n'y aura pas de définition légale, on peut douter de l'applicabilité de ces deux lois. L'incertitude et le manque de clarté témoignent des failles de ce nouveau dispositif. Autre remarque, qui ne peut nous laisser indifférent : l'introduction de l'étude d'impact succédant au règlement, donne une « pseudo » définition de l'agriculture biologique « *La production agricole biologique est un système de gestion conçu pour produire des cultures et élever du bétail dans le cadre d'une stabilité écologique. Ce système permet de conserver la fertilité des sols, d'élever les animaux en fonction de leurs exigences comportementales et d'éviter l'emploi d'engrais et de pesticides synthétiques.* » Eviter ? Ou interdire ? On souhaiterait un lapsus...

Sur le statut de la Norme nationale, en 1999, il s'agissait d'élaborer une norme faisant le point sur des exigences minimales et communes régissant l'agriculture biologique, mais on se plaçait alors dans un cadre de normalisation volontaire élaborée par des comités qui n'avaient pas de mandat pour réglementer, ou mettre en application de telles mesures. En 2006, l'élan

¹⁵¹ Critiques portées en partie à notre connaissance par N. Turgeon

¹⁵² Normes internationales ISO/CEI 17011:2004, « Évaluation de la conformité - Exigences générales pour les organes d'accréditation procédant à l'accréditation des organes d'évaluation de la conformité » (ISO 17011) et ISO/IEC 65:1996 « Exigences générales relatives aux organismes procédant à la certification de produits »

¹⁵³ Le règlement européen et la norme québécoise la mentionne, pourquoi pas le règlement canadien ?

est différent puisque l'on veut réguler de manière contraignante par le biais d'un règlement. Il est alors utile de se demander si la norme intégrée parcimonieusement par renvoi au règlement,¹⁵⁴ a une réelle valeur juridique ou non. Certaines de ses dispositions sont retranscrites dans le règlement tel quel, d'autres le sont par renvoi, mais en aucune manière le règlement précise qu'il est lié à la norme. Quelle portée doit-on donner à cette norme ? Quel caractère contraignant comporte-t-elle ? Ainsi, la norme nationale révisée et liée par renvoi au règlement ne possède, selon nous, qu'une demi légitimité,¹⁵⁵ dans la mesure où elle n'a pas été élaborée dans un cadre gouvernemental ordinaire mais privée, ou semi privée (puisque un certain contrôle a été porté par certaines instances officielles). Si cela n'avait peut-être pas tant d'importance en 1999 puisque n'ayant que valeur facultative, qu'en est-il en 2006 ?

Quelques éléments de réponses peuvent être apportés¹⁵⁶ : d'une part, sur la légitimité des instances, il faut retenir que le processus de normalisation a été mené par l'Office des normes générale du Canada (ONGC) qui relève de Travaux Publics Canada (ministère). L'ONGC a pour rôle de mener des processus de normalisation et de gestion des normes. Il a donc les compétences nécessaires pour cette mission. Cela étant dit, ce n'est pas l'ONGC qui élabore les normes, elle gère uniquement le processus. Pour ce faire, elle recrute et regroupe des experts et des représentants des secteurs concernés. C'est d'ailleurs ce qui s'est passé avec la Norme biologique du Canada. En ce qui concerne le mandat de l'ONGC, avant cette année, c'est Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC) qui lui donnait mandat pour l'élaboration de la norme biologique. Cette fois-ci, le mandat a été donné à l'ONGC via le Canadian Organic Growers. La légitimité du Comité ne peut donc être remise en cause que vis-à-vis de la composition de ce dernier et du choix des experts. D'autre part, sur la valeur de la Norme si celle-ci est référencée dans le règlement à quelques reprises, elle n'y est pas explicitement rattachée pour le reste des dispositions. La norme ne semble pas non plus être un élément de contrôle du gouvernement comme l'appellation, mais un élément de contrôle entre les mains des certificateurs. Ce n'est pas le gouvernement qui contrôle l'application de la norme mais bien les certificateurs et, indirectement, les accréditeurs.

Sous prétexte d'harmonisation, le Canada semble aller dans le sens d'une agriculture biologique à minima en omettant une certaine rigueur dans l'élaboration de ses normes, mais aussi, en contrevenant à la réglementation du Québec, qui jusque là, poursuivait une démarche cohérente et exigeante en agriculture biologique.

2- La remise en cause du régime de production biologique ambitieux du Québec

Au Canada, l'agriculture fait l'objet de compétences partagées entre le gouvernement fédéral et les provinces. La répartition des compétences en matière d'agriculture est prévue à l'article 95 de la *Loi Constitutionnelle de 1867*.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Renvois du règlement vers la Norme nationale (précitée note 104) se situe aux articles 8§d) ; 11§b) et c) ; 13§c) et d) exclusivement

¹⁵⁵ « demi légitimité » puisqu'il ne s'agit pas ici de remettre en cause la légitimité d'une norme du fait de son élaboration privée, ceci reviendrait à remettre en cause le principe de normalisation en général, qui veut que la normalisation soit le fruit d'acteurs privés.

¹⁵⁶ Deux entretiens, l'un avec N. Turgeon précité et l'autre avec Agriculture et alimentation Canada nous ont permis d'avoir une idée sur la question, cela dit, les réponses ne semblent pas s'accorder sur tous les points, ce qui témoigne du manque de clarté de la situation.

¹⁵⁷ L'article 95 de la Loi Constitutionnelle intitulé « Agriculture et Immigration » mentionne : « Dans chaque province, la législature pourra faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans cette province; et il

Ce n'est donc qu'en cas de litiges entre le provincial et le fédéral que les mesures fédérales l'emporteront sur les mesures provinciales.

Le premier bilan à faire de cette compétence partagée est que, d'un côté, le gouvernement fédéral avait préféré privilégier, jusqu'à maintenant, une approche volontaire, où les acteurs s'autorégulent et élaborent leurs propres règles et, d'un autre côté, la province du Québec a adopté, bien avant le gouvernement fédéral, une réglementation obligatoire. En effet, en dépit du choix fédéral et face aux lacunes et à un certain laxisme du système volontaire, le Québec a voulu aller plus loin et répondre à des exigences plus pertinentes en proposant sa propre législation provinciale sur l'agriculture biologique. Pour ce faire, le Québec s'est inspiré des réglementations contraignantes américaine et communautaire en vigueur, en allant même parfois au-delà.

Depuis 2000, le Québec dispose donc d'une réglementation obligatoire en matière d'agriculture biologique. Elle a pour fondement la *Loi sur les appellations réservées*¹⁵⁸ qui dispose d'un cadre général de reconnaissance et de protection pour les appellations réservées aux produits ayant une spécificité. Le Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) a donné le mandat, par le biais de cette loi, au Conseil d'accréditation du Québec (CAQ)¹⁵⁹ notamment pour accréditer les organismes certificateurs et exercer une surveillance sur le respect de l'usage des appellations. C'est de là que le CAAQ tire sa compétence pour exercer le contrôle de l'utilisation de l'appellation biologique au Québec. Afin d'encadrer la matière, le CAAQ a adopté¹⁶⁰ une Norme biologique de référence au Québec¹⁶¹ dont les exigences doivent naturellement être conformes, voire vont souvent au-delà, des exigences du Codex Alimentarius. Les organismes certificateurs, qui ont reçu accréditation de la part du CAAQ, ont pour mission de décerner des certificats attestant la conformité de l'exploitation ou de l'entreprise à l'appellation biologique (certification). Chaque organisme certificateur élabore son cahier des charges dont les exigences ne doivent pas aller en de ça des exigences de la Norme de référence québécoise. Aujourd'hui, il existe six organismes certificateurs accrédités par le CAAQ pour les produits d'origine du Québec et une vingtaine pour les produits importés.¹⁶² A ce dispositif vient s'ajouter un mécanisme de traitement des plaintes en cas de fraudes. Celui-ci s'adresse aux consommateurs et aux professionnels. Le règlement va aussi au-delà de ce qui a été jusqu'à maintenant mis en place à l'échelon fédéral, par exemple, il rend obligatoire pour les organismes certificateurs de se référer aux normes internationales de certification. Il se réfère aux définitions proposées par les normes du Codex Alimentarius (ce à quoi la Norme fédérale canadienne ne se réfère nullement). La norme de référence du Québec interdit délibérément l'usage d'OGM et prévoit

est par la présente déclaré que le parlement du Canada pourra de temps à autre faire des lois relatives à l'agriculture et à l'immigration dans toutes les provinces ou aucune d'elles en particulier; et toute loi de la législature d'une province relative à l'agriculture ou à l'immigration n'y aura d'effet qu'aussi longtemps et que tant qu'elle ne sera incompatible avec aucune des lois du parlement du Canada. »

¹⁵⁸ *Loi sur les appellations réservées*, L.R.Q.c. A-20.02

¹⁵⁹ Attention depuis 2004 le Conseil d'accréditation du Québec (CAQ) est devenu le Conseil des appellations agroalimentaires du Québec (CAAQ), dénomination que nous utiliserons dès lors.

¹⁶⁰ Adoption qui s'est faite en vertu du *Règlement sur les appellations réservées* complétant la *Loi sur les appellations réservées*.

¹⁶¹ CAAQ « Normes biologique de référence du Québec », version 3.00, dernière révision 26 décembre 2006 109p.

¹⁶² Ce qui représente d'autre part une profusion de logos, comme nous avons dit plus haut, source de confusion chez le consommateur.

des dispositions techniques contre les contaminations génétiques, alors que la norme canadienne évoque à peine la question. La norme québécoise est très détaillée et permet donc d'avoir un champ d'application large encadré par des dispositions strictes. Finalement, le dispositif québécois paraît suffisamment rigoureux pour inciter au développement de ce mode de production.

Pourtant, il ne présente pas tous les signes d'une efficacité parfaite, et quelques critiques ou remarques peuvent être rapportées. D'abord, il y a un manque de moyens pour financer les contrôles et les inspections. Même si le Québec se veut être exigeant en la matière, et que le MAPAQ couvre plus de la moitié du financement du CAAQ, les contrôles devraient qualitativement et quantitativement être plus importants. Le Québec devrait en effet exiger une surveillance cohérente de son appellation, à la hauteur de ses exigences en termes de production. D'autre part, le Québec connaît un nombre trop important de labels et cahiers des charges sur son territoire, et, comme à l'échelle du Canada, cela crée une confusion chez le consommateur, alors qu'une meilleure information devrait prévaloir. Cela crée aussi « *une variation des exigences de certification d'un organisme à un autre et à une complexité inutile des contrôles effectués par le CAAQ* ». ¹⁶³

Bien que le dispositif normatif québécois paraisse répondre à des exigences importantes l'harmonisation actuelle menée par le gouvernement fédéral vient mettre à mal et menacer, de cette manière, une agriculture biologique ambitieuse. En effet, la réglementation remet en cause certaines spécificités du régime Québécois. Au moment de l'adoption de ce règlement, de nombreuses critiques ont été faites de la part des organisations biologiques québécoises dénonçant la vision minimaliste de l'agriculture biologique par le gouvernement fédéral, alors même que le Québec avait depuis longtemps mené une politique cohérente et exigeante dans le domaine. Les normes québécoises, plus pertinentes, se voient ainsi être remises en cause. Le Québec qui jusqu'ici avait développé des relations commerciales fortes en matière de produits biologiques en Europe, craint de perdre subitement ses marchés d'exportations s'il doit se conformer aux exigences (a minima) du gouvernement fédéral.

Finalement, le bilan peut apparaître mitigé. D'une part, en Europe comme outre-atlantique, une prise de conscience et un intérêt favorable pour l'agriculture biologique nous laisse garder espoir pour l'avenir, puisque ici et là, on a décidé de se donner les moyens et de réfléchir pour donner un élan à ce mode de production, mais plus globalement aussi aux valeurs environnementales. Le Canada comme l'Europe ont compris qu'uniformiser les règles aiderait à son développement en donnant confiance aux consommateurs et en allant dans le sens d'un marché plus équitable à l'échelle internationale. Ainsi, ces deux entités ont-elles décidé de réformer leur droit en la matière et cela va dans le sens que nous espérons.

Cela étant, la voix empruntée par le Canada ne répond ni aux enjeux, ni aux exigences posées et encore moins aux ambitions originelles puisque, au moins partiellement, ce que l'on a mis en œuvre va en de ça, voire remet en cause, les valeurs que l'on cherchait à défendre. En effet, comment peut-on affirmer vouloir développer l'agriculture biologique en admettant l'usage de produits chimiques ? C'est nier ses fondements ! Comment proposer ouvertement une réglementation si celle-ci ne répond pas aux exigences reconnues à l'international ? C'est ouvrir le champ à une « bio à deux vitesses » et induire le consommateur en erreur, ou bien le trahir ! L'agriculture biologique perd une partie de son intégrité et, en cela on peut dire que c'est déjà un premier pas vers sa « fin programmée ».

¹⁶³ G. Parent et S. Lavallée précité note 14

PARTIE III : La mise en concurrence d'une production biologique et d'une production d'OGM

Pour l'agriculture biologique, la question relative au problème de dissémination des OGM dans l'environnement représente à l'heure actuelle une problématique pertinente. Avant de faire un état des lieux des conséquences de cette dissémination et d'éventuelles solutions, encore faut-il admettre que cette dissémination n'est plus seulement un simple « risque » avancé par certains écologistes, mais qu'elle est au contraire, bien réelle. En effet, on assiste à une véritable pollution génétique et les rapports établissant ce phénomène sont nombreux.¹⁶⁴ Ces différents rapports sont les témoins que la pollution génétique est aujourd'hui incontestable. Ce qui est plutôt contesté, ce sont les impacts exacts de cette contamination et, le débat actuel se trouve à ce niveau.

En dépit de ce manque de clarté sur la question, nous avons voulu savoir si les intérêts et les bénéfices découlant des cultures d'OGM pouvaient justifier et légitimer le fait que ces cultures contaminent et portent atteinte à d'autres modes de production, d'autres types d'agricultures qui, elles, supposent de ne PAS avoir recours aux OGM. En effet, le dilemme est important puisque, d'une part, on dispose d'un mode de production biologique excluant les OGM et, d'autre part, d'une production d'OGM contaminant les autres cultures avoisinantes (biologiques et conventionnelles, puisque certains agriculteurs sans être labellisés refusent de cultiver des OGM). Il est dès lors possible d'affirmer que les OGM portent d'une certaine manière, atteinte à l'agriculture biologique et qu'ils ont des conséquences, concrètes ou potentielles, directes et indirectes, négatives, sur l'environnement.

¹⁶⁴ Pour exemple :

- Mellon Margaret and J.Rissler, « Gone to Seed : Transgenic Contaminants in the Traditional Seed Supply », Union of Concerned Scientists, February 24, 2004, en ligne sur : www.ucsusa.org/food_and_environment/biotechnology/page.cfm?pageID=1315

- Rapport de la British Royal Society, Philosophical Transactions : Biological Sciences, 358: 1439, 29 Novembre 2003

- Etude conduite par l'US Environmental Protection Agency, Watrud L.S., E.H. Lee, A. Fairbrother, C. Burdick, J.R. Reichman, M. Bollman, M. Storm, G. King, P.K. Van de Water, « Evidence for landscape-level, pollen-mediated gene flow from genetically modified creeping bentgrass with CP4 EPSPS marker ». Proc Natl Acad Sci USA, Oct. 5, 2004, 101 (40) : 14533-8

- GM Contamination, Annual review of cases of contamination, illegal planting and negative side effects of genetically modified organisms, 24p. February 2007 en ligne sur : www.gmcontaminationregister.org

- Messeguer J., Penas G., B3 J., Bas M., Serra J., Salvia J., Palaudelmàs M. and Melé E. (2006), "Pollen-mediated gene flow in maize in real situations of coexistence" Plant Biotechnology Journal 4. <http://www.blackwell-synergy.com/action/doSearch?searchText=messeguer&filter=single&journal=pbi&searchbutton.x=48&searchbutton.y=6>

- Metz Matthew, Futterer Johannes, *University of Washington*, « Suspect evidence of transgenic contamination » Nature, vol. 416, 11 avril 2002

- Ando Amy W. and Khanna Madhu, *University of Illinois at Urbana-Champaign*, "Environmental Costs and Benefits of Genetically Modified Crops : Implications for Regulatory Strategies", American Behavioral Scientist, Vol. 44 No. 3, November 2000 p.435-463

Dans la mesure où une partie du dilemme se situe dans la volonté, opposée, de vouloir développer la production d'OGM et le secteur des biotechnologies et, afin de légitimer, toujours, la culture d'OGM, on cherchera à répondre à ces différents problèmes en proposant un certain nombre de solutions. Ces solutions ne paraissent aujourd'hui pas suffisamment efficaces, et surtout, pas à la hauteur des enjeux mis en causes. Dans un premier temps, pourra être établi le constat que la dissémination des OGM entraîne des conséquences sur l'environnement et sur les pratiques culturelles biologiques, ce qui vient remettre en cause son existence (Chapitre I), avant de partir en quête de solutions visant à empêcher, ou à limiter, ces effets pervers (Chapitre II).

CHAPITRE 1 BIO et OGM, deux systèmes incompatibles

Dans un premier temps, il sera utile de démontrer en quoi peut-on affirmer que le mode de production biologique et que les cultures d'OGM sont opposés et que, pour faire face à cette incompatibilité et répondre au dilemme précité, on tente de les faire cohabiter à partir d'un concept de coexistence (Section 1). Mais, cette coexistence s'avère être une réponse trop récente et donc, immature. Cela implique qu'elle ne répond pas réellement aux problèmes et que, l'environnement et l'agriculture biologique subissent un certain préjudice, qui n'a été évalué que récemment, et auxquels les réponses ne sont encore qu'à l'état de prémisses (Section 2). En pratique, et pour le moment, la coexistence des cultures semble plutôt irréalisable et n'être en fait qu'une manière de légitimer davantage la mise sur le marché des OGM.

SECTION 1 La « coexistence », un moyen de cohabitation entre deux modèles agricoles antithétiques ?

En quoi peut-on affirmer que les OGM sont incompatibles avec l'agriculture biologique ? S'ils sont inconciliables, comment passer outre et tenter de les faire cohabiter ?

A) L'agriculture biologique, une agriculture excluant par définition les OGM

En quoi peut-on affirmer que les OGM sont incompatibles avec l'agriculture biologique ?

Afin de répondre à cela, il faut partir de la base, donc de la définition de ce qu'est un OGM et du contenu de l'agriculture biologique, pour voir en quoi ces deux modes de cultures ne peuvent être assimilables.

Selon la directive communautaire 2001/18 un OGM est « *un organisme dont le matériel génétique a été modifié d'une manière qui ne s'effectue pas naturellement par multiplication et/ou par recombinaison naturelle* ». ¹⁶⁵ Cette définition permet à travers l'expression « *ne s'effectue pas naturellement par multiplication et/ou par recombinaison naturelle* » de comprendre pourquoi « bio et OGM » sont incompatibles. Il faut ajouter à cela, que les OGM sont élaborés par les grands groupes de semenciers et l'industrie agrochimique en quête de nouveaux marchés. Après l'essoufflement de la révolution verte, la révolution génétique apporte en effet, de nouveaux moyens de conquérir le monde agricole. Face à cela, l'agriculture biologique, qui est une pratique minoritaire, correspond davantage à un mode de production « naturelle », élaborée à l'origine par quelques paysans, au sens noble du terme, qui refusaient de se soumettre à quelques firmes agrochimiques et désiraient vivre en lien avec la terre et leur environnement. En somme, les deux modèles n'ont pas grand-chose à voir

¹⁶⁵ Art. 2 de la Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement - Journal officiel n° L 106 du 17/04/2001. Cette définition correspond aussi à celle donnée par le Codex Alimentarius dans la norme sur les produits biologiques, précitée, § 2.2 Définitions

l'un avec l'autre et n'appartiennent pas, pour ainsi dire, « au même monde ». Il serait d'ailleurs difficile d'admettre qu'un jour, l'agriculture biologique puisse devenir une agriculture génétiquement modifiée. Pourtant, les défenseurs des biotechnologies clament souvent que les OGM permettent de réduire l'utilisation de produits chimiques sur les cultures et qu'en cela, elle est une agriculture propre. L'agriculture GM, une agriculture durable ? Nous n'entrerons pas dans ce débat.

L'agriculture biologique refuse aussi juridiquement l'utilisation des OGM. A l'international, d'abord, les Normes du Codex¹⁶⁶ et celle de l'IFOAM n'admettent pas que les produits biologiques puissent contenir des OGM ou leurs dérivés. Ainsi, suite à la décision de la Commission européenne de permettre un seuil de présence fortuite d'OGM dans les produits biologiques, l'organisation IFOAM a souligné qu'elle ne pouvait tolérer de contamination des produits biologiques.¹⁶⁷

En droit communautaire, le règlement de 1991,¹⁶⁸ toujours en vigueur, concernant le mode de production biologique de produits agricoles¹⁶⁹ dispose en son dixième considérant que :

« les organismes génétiquement modifiés (OGM) et les produits dérivés de ces organismes ne sont pas compatibles avec la méthode de production biologique; pour préserver la confiance des consommateurs dans le mode de production biologique, les organismes génétiquement modifiés, des parties de ces organismes ou des produits dérivés de ces organismes ne doivent pas être utilisés dans des produits étiquetés comme étant issus du mode de production biologique; »

Le nouveau règlement sur la production biologique¹⁷⁰ reprend cette idée même s'il tolère à présent, un seuil de contamination.

Au Canada, la Norme nationale sur les produits biologiques dispose en son article 1.8 sur les « substances méthodes ou ingrédients interdits dans la production et la manutention des produits biologiques » que « a) tous les matériaux et les produits obtenus par génie génétique, car ceux-ci ne sont pas compatibles avec les principes de la production biologique (la culture, la préparation, la vente) et, par conséquent, ne sont pas acceptés aux fins de la présente norme ».

¹⁶⁶ Norme du Codex CAC/GL 32-1999 précitée, §1.5 « All materials and/or the products produced from genetically engineered/modified organisms (GEO/GMO) are not compatible with the principles of organic production (either the growing, manufacturing, or processing) and therefore are not accepted under these guidelines »

¹⁶⁷ Communiqué de presse en ligne sur : http://www.ifoam.org/about_ifoam/around_world/eu_group/pdfs/IFOAMEU_GMO_Contamination.pdf

¹⁶⁸ Règlement (CEE) n° 2092/91, précité note 44

¹⁶⁹ Règlement (CE) n° 1804/1999, précité note 68

¹⁷⁰ Règlement (CE) n° 834/2007, précité note 89

Considérant 9 : « Les organismes génétiquement modifiés (OGM) et les produits obtenus à partir d'OGM ou par des OGM sont incompatibles avec le concept de production biologique et avec la perception qu'ont les consommateurs des produits biologiques. Ils ne devraient donc être utilisés ni dans l'agriculture biologique ni dans la transformation des produits biologiques »

Il est donc établi que ces deux modes de production sont inassimilables, et on suppose donc, qu'en cas de contamination importante des cultures biologiques par les OGM, celles-ci soient remises en cause de manière irréversible.

Pour résumer la situation, on a d'une part une agriculture biologique excluant les OGM ou ses dérivés et, d'autre part, le constat évident d'une contamination génétique par les cultures d'OGM sur les autres cultures et, à différents niveaux (production, transport, stockage...). Ce n'est donc pas tant la mise sur le marché d'OGM en tant que tel qui pose problème à l'agriculture biologique mais plutôt, le fait que ces organismes se disséminent et contaminent les autres cultures et l'environnement en général. En effet, si les OGM contaminent les productions/produits biologiques, ceux-ci n'ont plus de raison d'être.

On est donc face à un dilemme dans lequel on tente de concilier deux « choses » incompatibles par nature. Etant donné que l'on ne peut remettre en cause l'agriculture biologique celle-ci ayant de réels impacts positifs (en plus de la nécessité de respecter le principe de libre entreprise) et que l'on veut, d'autre part, aller dans le sens d'une production OGM,¹⁷¹ il s'agit de trouver un compromis : une « coexistence » pacifique.

B) Le concept de « coexistence » entre cultures génétiquement modifiés (GM), conventionnelles et biologiques

*« Il convient qu'aucune forme d'agriculture, qu'elle soit conventionnelle, biologique ou fondée sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM), ne soit exclue dans l'Union européenne ».*¹⁷²

Si en pratique la coexistence entre différentes filières agricoles n'est pas nouvelle,¹⁷³ le concept de coexistence entre cultures GM et cultures conventionnelles et biologiques, lui, est récent. Certains parlent d'hypocrisie dans la mesure où il permet de « faire » accepter et de légitimer, un peu, l'introduction de cultures GM. D'autres parlent d'un bon compromis allant dans le sens du principe de précaution, puisqu'il permet l'établissement de mesures visant à encadrer les cultures GM sans remettre en cause (au moins dans un premier temps) les cultures conventionnelles et biologiques. La coexistence peut d'abord se définir comme « *une réponse à la présence fortuite de matériel génétique d'une culture dans une autre, face au principe voulant que les agriculteurs aient le droit de cultiver librement et, de la manière qu'ils l'entendent, les cultures qu'ils désirent (conventionnel, biologiques ou GM)* ». ¹⁷⁴ Ce concept implique donc deux points essentiels. D'une part, il repose sur le principe du libre choix des producteurs (libre entreprise), autrement dit, « *la capacité des agriculteurs à*

¹⁷¹ ... pour répondre aux attentes des lobbys de l'industrie du génie génétique ou, moins cyniquement, partir en quête d'intérêts potentiels pour l'ensemble de l'humanité, suivre les Etats-Unis dans leur quête de marchés d'exportations agricoles....

¹⁷² Premier considérant de la Recommandation 2003/556/CE de la Commission européenne du 29 juillet 2003 établissant des lignes directrices pour l'élaboration de stratégies nationales et de meilleures pratiques visant à assurer la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques, JO L 189 du 29 juillet 2003

¹⁷³ En effet, afin de respecter la pureté des semences, des filières étanches se sont mises en place depuis longtemps par exemple, pour différencier les maïs doux destinés à la consommation humaine, du maïs destiné à l'industrie de l'amidon et impropre à la consommation.

¹⁷⁴ Recommandation 2003/556/CE de la Commission européenne précitée note 172

pouvoir choisir librement entre une agriculture utilisant des OGM, une agriculture biologique et une agriculture conventionnelle, dans le respect des obligations légales en matière d'étiquetage et/ou de normes de pureté».¹⁷⁵ Principe du libre choix qui peut aussi s'appliquer au consommateur qui, via un étiquetage sérieux pourra être à même de choisir ce qu'il veut, ou non, consommer. D'autre part, ce concept repose sur la mise en place de mesures et de techniques visant à limiter les cas de présence fortuite d'OGM dans les autres cultures/produits. Le Comité des régions¹⁷⁶ ajoute à cette définition que « *Toute forme d'agriculture, qu'elle soit conventionnelle, biologique ou génétiquement modifiée doit bénéficier d'une dignité égale pour sa valeur intrinsèque plutôt que sa valeur économique, sous peine de vider de son sens la notion même de coexistence* ». L'avis du Comité des régions avait en effet pour objectif de « ré axer » le concept de coexistence sur les aspects sanitaires et environnementaux au-delà des seuls intérêts économiques, en dépit de la position qu'a choisi de défendre la Commission.¹⁷⁷ Il veut donner à ce concept une interprétation correcte et efficace. Cet avis est d'ailleurs très ambitieux par rapport à la recommandation de la Commission dans la mesure où il propose l'établissement de mesures exigeantes en faveur de l'agriculture biologique... quitte à « *réduire la présence d'OGM* » dans le cas où le respect de la coexistence n'est pas possible et que « *la pureté de la méthode biologique est compromise* ». D'autre part, cet avis vient critiquer et mettre en évidence les lacunes et les vides de la situation actuelle en matière de coexistence. Aspect que nous aborderons sous peu.

Il faut donc comprendre que la notion de coexistence s'inscrit dans une politique libérale, en laissant aux Etats une marge de manoeuvre dans l'interprétation de la libéralisation des échanges. Deux conséquences découlent de l'interprétation de la coexistence. D'une part, le choix fait en faveur d'une « gestion positive » de la coexistence, c'est-à-dire qui n'interdit pas la pratique d'une culture par rapport à une autre, en l'occurrence celle des OGM. D'autre part, l'interdiction des cultures d'OGM s'inscrit dans le cadre d'une exception au principe de libre circulation des marchandises et, donc, soumise à de nombreuses conditions. C'est ce que nous verrons ultérieurement à travers la tentative de création de « zone sans OGM ».

Enfin, après avoir compris que ces deux modes de cultures étaient incompatibles et que le risque de contamination était présent, il est pertinent de comprendre ce qu'elle peut réellement impliquer et de connaître les problèmes sous-tendus. Ainsi, nous tenterons de mettre en lumière ce que cette contamination suppose pour l'environnement ainsi que les conséquences subites par les agriculteurs biologiques. A partir de là, il est en effet aisé d'admettre que l'agriculture biologique est remise en cause, et risque à terme de disparaître.

¹⁷⁵ Considérant 3 de la recommandation 2003/556/CE précitée note 172

¹⁷⁶ Avis du Comité des régions sur la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen : Rapport sur la mise en oeuvre des mesures nationales relatives à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et de l'agriculture conventionnelle et biologique, (2007/C 57/03) JOUE 10 mars 2007

¹⁷⁷ La Commission interprète en effet le concept de coexistence de manière restrictive en distinguant les aspects économiques, des aspects sanitaires et environnementaux. Selon elle, les enjeux environnementaux et sanitaires liés à l'introduction d'un OGM sont déjà évalués avant leur introduction conformément à la directive 2001/18/CE et donc, le concept de coexistence ne sert qu'à concilier les différents modes de production d'un point de vue économique : « *Il importe de distinguer clairement les aspects économiques des aspects environnementaux et sanitaires régis par la directive 2001/18/CE relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement. Dès lors que seuls des OGM autorisés peuvent être cultivés dans l'Union européenne et que les aspects environnementaux et sanitaires sont couverts par la directive 2001/18/CE, la question de la coexistence ne se limite plus qu'aux aspects économiques associés au mélange de produits agricoles génétiquement modifiés et non génétiquement modifiés.* »

SECTION 2 **Le problème de la dissémination génétique dans l'environnement : un préjudice pour l'agriculture biologique**

Au début, la pollution génétique demeurait une question en suspend mais, suite aux expériences menées, la contamination d'espèces sauvages par les OGM est devenue une réalité et, la littérature affirmant ou confirmant cela est très riche sur la question.¹⁷⁸ En effet, plusieurs rapports en témoignent et, désormais, on ne peut pas nier cette réalité. Pourtant, pour le moment, l'atteinte réelle à l'environnement n'est encore que supposée (risque). En d'autres termes, si la contamination génétique est désormais certaine, les conséquences qui résultent de cette pollution génétique ne sont, elles, pas encore établies/évaluées puisqu'on ne connaît pas vraiment les effets exacts occasionnés. Si l'on est certain qu'il y a contamination génétique, on ne sait pas vraiment si cela cause un dommage. La littérature parle davantage de risques et de probabilités, mais on suppose que les OGM portent atteinte, dans la mesure où, la contamination est établie et, qu'en cas de problème, aucune maîtrise ni contrôle ne sont dorénavant possibles. Il y a donc un danger potentiel.¹⁷⁹ Le second constat à faire est que, si l'environnement subit une contamination génétique et que celle-ci ne peut être maîtrisée concrètement, il est clair que les cultures agricoles peuvent aussi être contaminées. Cette contamination aura donc un impact sur certaines cultures, en particulier celles des agriculteurs biologiques, qui ont fait le choix de continuer à produire sans OGM. Ce préjudice se traduit de différentes manières : des impacts plutôt techniques liés au mode de production biologique, des impacts plus philosophiques ou encore, des impacts économiques.

Avant de connaître les impacts de cette contamination, encore faut-il savoir comment celle-ci se produit et, si elle représente un fait rarissime, une simple probabilité ou au contraire, une évidence. La contamination génétique peut-être le fruit de facteurs naturels, c'est-à-dire d'une dissémination/un transfert des gènes par la pollinisation donc par l'intermédiaire d'insectes ou par le vent, qui sont des facteurs difficilement maîtrisables. Ensuite, elle peut être le résultat de mélange de récoltes ou de semences pendant la récolte et lors des opérations post-récolte: le transport et le stockage par exemple. Les repousses d'une année sur l'autre de semences restées dans le sol après la récolte et germant spontanément au cours des années suivantes présentent aussi un risque. Evidemment, ces éventualités de contamination peuvent être cumulables entre elles.

Afin d'aborder cette question épineuse touchant à la pollution génétique et ce qu'elle implique pour l'agriculture biologique, une distinction peut être faite entre, d'une part, les conséquences de cette pollution génétique sur l'environnement, dont découle directement un préjudice pour les pratiques biologiques (A) et, d'autre part, les conséquences, moins directes, de cette contamination sur l'agriculture biologique, sa crédibilité, ses principes, et, finalement, sa raison d'être. Nous aborderons ce dernier aspect à travers l'étude de deux affaires particulières de pollution génétique sur des cultures au Canada et en France : l'affaire Hoffman et celle des apiculteurs (B).

¹⁷⁸ Voir notamment les références données par Norman Ellstrand dans « When Transgenes Wander, should we worry ? *Plant Physiology*, April 2001, Vol. 125, pp. 1543–1545 ou encore, Ando Amy W. and Khanna Madhu, précité note 164

¹⁷⁹ Philip J. Dale, Belinda Clarke, and Eliana M.G. Fontes, « Potential for the environmental impact of transgenic crops », *Nature Biotechnology* 20, 567 - 574 (2002)

A) Les implications pour l'agriculture biologique de la dissémination génétique dans l'environnement

La pollution génétique représente d'abord un impact négatif sur l'environnement lui-même. Cela implique directement des effets sur le mode de production biologique en déstabilisant certains écosystèmes. En effet, l'agriculture biologique, qui entretient un lien fort avec son environnement, perd une partie de son potentiel et, en cela, les OGM peuvent d'ores et déjà être considérés comme portant préjudice à ce mode de production.

Les impacts des OGM sur l'environnement, qui ont par ailleurs des effets sur le mode de production biologique, peuvent correspondre à une « interaction chimique » avec les autres espèces vivantes. Il peut y avoir des effets sur les insectes non ciblés, comme par exemple, le papillon monarque qui disparaît lorsqu'il consomme une partie du maïs Bt.¹⁸⁰ Bien que la présence de ce papillon ne remplisse pas forcément une mission bénéfique aux cultures contrairement à d'autres espèces (coccinelle, ver de terre, oiseaux...), l'exemple du papillon monarque est couramment exploité par les défenseurs de l'environnement et, il a notamment contribué à une large prise de conscience de la problématique des OGM. D'autre part, les conséquences sur les sols des toxines insecticides sont à prendre en compte, puisque le maïs Bt, par exemple, rejette des toxines de Bt par les racines et que ces toxines restent même après la mort de la plante dans le sol. Cela a incontestablement un impact sur l'agriculture biologique dans la mesure où les sols peuvent rester contaminés sur le long terme par les toxines génétiquement modifiées. Enfin, la résistance/tolérance (par le transfert du gène de tolérance à un herbicide aux mauvaises herbes, ou l'accumulation des gènes de résistance aux herbicides) aux produits chimiques de certaines espèces de mauvaises herbes sur les cultures, mais aussi, leur envahissement de milieux naturels, représentent des risques dans la mesure où, des mauvaises herbes sont contaminées par des gènes de plantes génétiquement modifiées auxquelles on aurait introduit un gène de résistance aux herbicides.¹⁸¹ De cette résistance, il résulte une superpuissance de certaines plantes sur d'autres et donc, une perte de biodiversité des plantes les plus vulnérables qui sont vouées à disparaître. A plus long terme, avec le développement de la tolérance des mauvaises herbes aux herbicides, il s'opère une remise en cause de l'efficacité des méthodes de contrôle des mauvaises herbes, des maladies, et là encore des impacts sur la biodiversité dû aux effets des herbicides à large spectre que l'on épandra encore plus massivement. Sans oublier les effets sur le sol et l'eau qui en découlent. Les pratiques utilisées en agriculture biologique, réputées pour être plus douces et surtout moins radicales, seront ainsi rapidement vouées à l'échec face à ces nouvelles plantes résistantes.

Ainsi, les OGM, en se disséminant dans l'environnement, remettent en partie en cause le mode de production biologique et, plus particulièrement, son efficacité. Mais, au-delà de la question de la remise en cause de l'efficacité des pratiques biologiques, la pollution génétique

¹⁸⁰ *Ibid.* il faut cependant relativiser cela en ce que les effets des produits chimiques directement répandus sur les champs sont peut être plus nuisibles pour les papillons monarques que le pollen du maïs Bt. Il est donc important de remettre chaque chose dans son contexte et, de prendre en compte que les dommages causés à l'environnement par l'agriculture « chimiques » sont eux aussi dramatiques.

¹⁸¹ Les plantes GM résistantes aux produits chimiques comme le Roundup Ready représentent environ 80 % de l'ensemble des plantes GM de la planète.

vient remettre en cause l'existence même de l'agriculture biologique en contaminant les cultures biologiques alors même qu'un de ses principes fondamental est d'exclure les OGM. On se situe dorénavant dans une vision philosophique. En effet, si les OGM contaminent les productions biologiques, celles-ci n'ont plus de raison d'être.

Aussi, les préjudices causés par cette contamination peuvent autant être d'ordre sociaux, économiques qu'éthiques. L'existence de l'agriculture biologique étant nettement remise en cause par l'augmentation permanente de cultures GM, un groupe d'agriculteurs biologiques canadiens a décidé d'ester en justice et de déposer un recours pour le préjudice qu'ils subissent depuis l'introduction et la mise sur le marché de colza génétiquement modifié au Canada. L'intérêt porté à cette affaire est immense, dans la mesure où il aurait pu être universel, et qu'il a pu révéler à tous, cette situation paradoxale.

B) L'affaire Hoffman et l'affaire des apiculteurs : une mise en lumière des préjudices de la contamination génétique sur les cultures biologiques

1- Le contenu des affaires

C'est dans la province du Saskatchewan, au Canada, que le groupe d'agriculteurs mené par le fermier Hoffman, a déposé, devant la Cour de Queen's Bench,¹⁸² un recours collectif contre Monsanto et Aventis.¹⁸³ Ils demandent à être dédommagés pour leurs pertes, passées et futures, dues à la contamination de leur variété biologique par du pollen transgénique. Leur recours se fonde en droit civil sur une « *action of negligence, strict liability, nuisance, and trespass* »¹⁸⁴ mais aussi sur deux textes de droit de l'environnement provinciaux concernant d'une part, l'évaluation environnementale de la dissémination d'OGM et, d'autre part, la qualification d'OGM comme polluant en vertu de l'Environmental Management and Protection Act (2002).¹⁸⁵ Le but de leur action collective est d'engager la responsabilité des firmes biotechnologiques pour les préjudices précités, découlant de la contamination par des plantes génétiquement modifiées. Cette affaire a amené pour la première fois, à une prise de conscience du préjudice existant et, ce combat semble légitime. Pourtant, le 7 mai 2007, le recours collectif des agriculteurs a été rejeté en appel.¹⁸⁶ Le juge a en effet estimé qu'il n'y avait pas lieu ici de mener une action de groupe.¹⁸⁷ La raison pour laquelle l'Affaire Hoffman a échoué, en dépit de sa légitimité, n'est autre qu'une question de procédure. D'un autre côté, le juge semblait ne pas vouloir admettre la dangerosité des OGM alors même que ceux-ci avaient été avalisés par les institutions gouvernementales et approuvés d'un point de vue sanitaire.

¹⁸² Hoffman v. Monsanto Canada Inc. 2002 SKQB 190 (CanLII)

Hoffman v. Monsanto Canada Inc. 2003 SKQB 174 (CanLII)

¹⁸³ Deux firmes agrochimiques ayant fait le choix d'investir dans les biotechnologies

¹⁸⁴ Lire sur la question : Glenn Jane Matthews, "Genetically Modified Crops in Canada: Rights and Wrongs", Journal of Environmental Law and Practice, November, 2003

¹⁸⁵ Législation du Saskatchewan : Environmental Management and Protection Act, 2002, S.S. 2002, c. E-10.21

¹⁸⁶ Court of Appeal for SASKATCHEWAN, Larry Hoffman. L.B.Hoffman Farms Inc., and Dale Beaudoin vs Monsanto Canada Inc. and Bayer Cropscience Inc. 2007 SKCA 47 2007/05/02

¹⁸⁷ Sur la question, voir notamment Heather McLeod-Kilmurray, « Hoffman v. Monsanto: Courts, Class Actions, and Perceptions of the Problem of GM Drift », Bulletin of Science Technology Society 2007; 27; 188

En France, bien que la contamination génétique soit encore pour le moment moindre, une affaire similaire¹⁸⁸ a vu le jour et, ce n'est, selon nous, que la première d'une longue série. En l'espèce, les époux Coudoin, propriétaires d'une petite exploitation apicole ont demandé dans une procédure en référé, l'interdiction d'urgence à leur voisin, M. Menara, de semer du maïs transgénique. Leurs ruches se situent en effet à proximité des champs de M. Menara et, une expérience menée en 2006 montre que la plupart des ruches avaient été contaminées par du pollen transgénique. Ils invoquent donc en urgence de prévenir le trouble potentiel susceptible de se produire dû à la dissémination des gènes à proximité des ruches et d'activités agricoles excluant les OGM. Ils invoquent aussi un trouble anormal du voisinage caractérisé par une gêne directe, actuelle, excessive et persistante au sens de l'article 544 du Code civil.

Mais le juge a rejeté cela, du fait que, selon lui, c'est le comportement des apiculteurs, en plaçant leurs ruches à proximité des champs d'OGM, qui est fautif puisqu'il a été constaté que l'éloignement de celles-ci les préserve de la contamination : « *leur implantation en période de pollinisation à proximité de ces parcelles accroît les risques de contamination* ». De ce fait, le trouble invoqué par les époux Coudoin dépend « *dans une large mesure de l'attitude de l'apiculteur qui, informé des résultats de cette expérimentation devrait s'abstenir de placer ses ruches dans les zones et pendant la période à risques* ». Le juge n'admet donc pas, faute de preuves suffisantes, de trouble actuel, ni de gêne persistante et excessive des plantations, ni l'imminence du danger.

Suite à cette décision, les époux Coudoin ont fait appel devant la Cour administrative d'appel d'Agen,¹⁸⁹ celle-ci ayant rendu son arrêt le 12 juillet 2007. Elle vient confirmer sur le fond la décision du tribunal. Mais il semble que cette décision « *cristallise une solution inacceptable pour l'ensemble des apiculteurs et cultivateurs* ». En effet, selon cette décision, c'est à ceux qui refusent l'utilisation d'OGM de prendre, à leur charge, des mesures de non contamination et de s'organiser à leur manière, c'est-à-dire d'adopter un comportement spécifique et nouveau, afin de se préserver et de protéger leurs cultures de toutes contaminations. Cette logique, avancée par le Tribunal puis la Cour, est critiquable et ne va d'ailleurs pas dans le sens de l'idée de coexistence et des avis précités du Comité des régions et du Parlement européen.

Ces affaires posent donc la question suivante (sans y répondre pour autant) : un agriculteur refusant l'utilisation d'OGM, a-t-il un moyen de se défendre et, si oui, sur quel fondement, lorsqu'il subit le préjudice de voir ses produits contaminés par des organismes transgéniques ? Ou bien quels moyens a-t-il pour se protéger lorsque le dommage est susceptible de se produire ? Quels moyens préventifs peuvent être apportés ? A partir de là, naissent de nouvelles questions allant au delà de ces affaires. Qui peut être rendu responsable ? Quelle réparation/indemnisation est possible face à un trouble irréversible comme celui de la contamination génétique ? La contamination génétique peut-elle être considérée comme une pollution à part entière ? Concrètement, quels préjudices peuvent être soulevés lors d'un recours comme celui-ci ?

2- De l'état des lieux des préjudices

¹⁸⁸ TGI de Marmande, Ordonnance de référé, 24 mai 2007, Epoux Coudoin et autres contre C. Menara

¹⁸⁹ CAA Agen 12 juillet 2007 Epoux Coudoin et autres contre C. Menara

La problématique étant universelle, elle aura un intérêt autant sous l'angle européen que canadien. Il s'agit dès lors de faire un état des lieux des préjudices subis, ou pouvant l'être, en cas de contamination, afin de comprendre en quoi cette pollution génétique vient délibérément remettre en cause l'agriculture biologique.

Ainsi, d'un point de vue éthique et social, un agriculteur biologique, qui a fait le choix d'un modèle de production particulier et qui verra sa production contaminée, subira un préjudice dans la mesure où son travail est remis en cause en dépit du principe de libre entreprise. Il ne pourra pas non plus engager de responsabilité, faute de régime juridique satisfaisant en la matière (nous aborderons ce point ultérieurement). Pourquoi alors favoriser un type de culture (OGM) par rapport à un autre (biologique) ? Pourquoi permettre aux cultures OGM de venir remettre en cause des modes de production qui ont jusqu'ici « fait leurs preuves » ? L'agriculteur n'a-t-il pas le droit de choisir le modèle de production qui lui convienne le mieux, du moment que celui-ci ne porte pas préjudice à autrui ? Le principe de coexistence n'a-t-il pas pour fondement de leur laisser libre choix de déterminer eux-mêmes le mode de production qui leur convienne le mieux ? La Commission européenne n'a-t-elle pas affirmé « *qu'aucune forme d'agriculture, qu'elle soit conventionnelle, biologique ou fondée sur l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM), ne soit exclue dans l'Union européenne* » ? Ces questions évidentes ne semblent pourtant pas trouver de réponses dans ce contexte.

D'un point de vue économique, il y a aussi préjudice dans la mesure où, si les productions biologiques sont contaminées, il est peu certain qu'elles puissent être labellisées¹⁹⁰ en « Agriculture biologique ». ¹⁹¹ Les agriculteurs et les acteurs du secteur alimentaire en cas de contamination post récolte, subissent donc un dommage financier, dû à la perte de plus-value, lorsque leurs produits sont contaminés au-dessus d'un seuil de 0,9%, les obligeant ainsi à étiqueter leurs produits en tant que produits génétiquement modifiés. La recommandation de la Commission¹⁹² souligne à cet égard qu'en cas de contamination au-dessus du seuil fixé (0,9%), le risque de « *perte de revenu imputable à un prix du marché plus bas ou à des difficultés de commercialisation du produit en cause* » existe, en plus du risque de coûts supplémentaires destinés à la mise en place de système de surveillance et de contrôle appropriés. Par exemple, au Canada cette perte a été estimée à 14 millions de dollars canadiens,¹⁹³ uniquement pour la dissémination dans l'environnement de colza transgénique. Face à l'émergence de la production de colza génétiquement modifié et donc à la pollution génétique, les agriculteurs biologiques ne sont plus capables de garantir que leurs produits sont véritablement biologiques en dépit de leur volonté. Peu d'agriculteurs continuent d'ailleurs à faire pousser du colza et, par là, ils ont perdu un moyen de rotation des cultures en plus d'un accès au marché. Les producteurs biologiques nord-américains, à cause de la contamination évidente, ont aussi du mal à écouler leurs productions, notamment vers l'Europe, qui était jusqu'à présent un débouché privilégié et qui refuse dorénavant d'importer les productions biologiques en provenance du Canada. A plus long terme, les agriculteurs peuvent, à la suite d'une contamination de leurs sols, subir des dommages qui affectent

¹⁹⁰ Aux Etats-Unis, en cas de contamination, l'agriculteur gardera son label bio, mais cela ne servira qu'à décrédibiliser davantage l'agriculture biologique et la confiance qu'aura le consommateur envers ces produits.

¹⁹¹ Rappelons que le label biologique permet au consommateur de savoir que le produit qu'il achète est en principe exempt de produit chimique et d'OGM.

¹⁹² Recommandation précitée note 172

¹⁹³ Evaluation réalisée par J. Wallace Hamm de Wall Consultants pour l'Affaire Hoffman

également la valeur de leurs terres. Enfin, la perte de crédibilité des produits à l'égard des consommateurs et à cause de la contamination aura de toute évidence un impact économique.

Ceci révèle et témoigne de la complexité de la situation puisque, malgré les préjudices que nous venons de mettre en évidence, les réponses juridiques ne sont encore qu'incertaines. L'agriculteur biologique paraît totalement démuni face à cette situation. En effet, en la matière, le droit est pauvre et ne fournit pas de véritables solutions. On a donc d'une part, une série de préjudices liés à la contamination et, d'autre part, un « préjudice » lié au manque de moyens d'obtenir réparation, face au vide sur la question. La quête de solutions peut à partir de là, se faire sur ces deux niveaux : la quête de solutions techniques visant à limiter les effets de la dissémination des gènes transgéniques et, des solutions juridiques, en cas de contamination (et donc face à l'échec des premières « solutions » et de la coexistence en général) dans le but, l'espoir, de pouvoir obtenir réparation du dommage subi.

CHAPITRE 2 La quête de solutions à la contamination génétique

L'agriculture biologique se trouve dans une situation complexe, et si aucune solution n'est trouvée, il faudra admettre rapidement qu'elle n'aura plus d'avenir à moyen terme, dans la mesure où, elle voudrait prétendre au même niveau d'exigence qu'aujourd'hui. Face au problème de contamination génétique et aux différents préjudices dégagés jusqu'à maintenant, on tente d'apporter des réponses autant d'ordre juridique, économique, technique que scientifique et cela, peut-être afin de légitimer et de justifier les cultures GM, voire pour aller plus loin dans cette direction. Dans la mesure où nous n'aborderons pas cet aspect ultérieurement, on peut d'ores et déjà donner un exemple de « solution » scientifique. Une des réponses évoquées, à côté du confinement physique des transgènes (distances de séparation, zones tampons, filets à pollen...), serait le « confinement moléculaire des transgènes ».¹⁹⁴ Cela peut se traduire par la transformation chloroplastique, la stérilité du pollen et des graines, la cléistogamie, l'apomixie et l'excision dirigée des transgènes. Selon D. Michaud, la stérilisation des plantes mâles, ou l'élimination des pollens, sont utiles pour limiter la reproduction des plantes. L'auteur parle aussi de désintégrer les transgènes par l'utilisation de promoteurs inductibles directement dans les organes reproducteurs. Dans cette mesure certes, la contamination pourrait être maîtrisée puisque les plantes deviendraient stériles,¹⁹⁵ mais ceci

¹⁹⁴ MICHAUD Dominique, « Impact environnemental des cultures transgéniques, la migration des transgènes », 2005, *Phytoprotection* 86, p.93-105

¹⁹⁵ La volonté de rendre les plantes stériles renvoie à la très large question de la brevetabilité du vivant. En effet, les plantes GM sont brevetées et sont soumises aux droits de propriété intellectuelle. Le fait de réutiliser une semence, année après année, pour un agriculteur, dans le cadre de son « privilège du paysan » remet en cause et contrevient à ce droit de propriété. Afin que les agriculteurs ne puissent plus contrevenir, la stérilisation des semences est avancée. Ce débat a notamment vu le jour suite à la très médiatisée affaire Schmeiser (Monsanto Canada Inc. c. Schmeiser, [2004] 1 R.C.S. 902, 2004 CSC 34). Nous nous permettrons dès lors de faire un bref point sur la question, puisque cette question porte aussi sur un problème de contamination génétique mais sous l'angle de la brevetabilité (L'affaire Schmeiser marque un tournant important relativement à la question de la brevetabilité du vivant dans le prolongement de « l'Affaire de la souris de Harvard » : *Harvard College c. Canada (Commissaire aux brevets)*, [2002] 4 R.C.S. 45, 2002 CSC 76, voir aussi sur la question Norman Siebrasse « Comment on Monsanto Canada Inc vs Schmeiser » *The Canadian Bar Review* vol. 83 2004, 967 et des droits de propriété intellectuelle). Dans les faits, Percy Schmeiser est un agriculteur de la province du Saskatchewan au Canada où il cultive en partie du colza. Comme la plupart des agriculteurs, il réutilise ses propres semences d'une année sur l'autre. Il n'a jamais acheté de colza Roundup Ready ni obtenu de licence lui permettant de le cultiver. Le jour où des agents de la firme Monsanto, en 1998, viennent contrôler l'origine des semences utilisées par Schmeiser, les tests révèlent que la récolte de colza contenait une proportion importante de colza Roundup Ready, donc de plantes brevetées par la firme Monsanto. Schmeiser prétend avoir fait l'objet de contamination génétique et que les semences génétiquement modifiées (GM) sont venues accidentellement contaminer ses terres (notamment par la route sur laquelle des camions de semences passent régulièrement, et par le vent puisque plusieurs de ses voisins cultivent le colza Roundup Ready). En d'autres termes, et c'est ce qui nous intéresse, il affirme être victime de contamination génétique et, paradoxalement, il apparaît coupable d'avoir détourné le droit de propriété intellectuelle au dépend de la firme Monsanto. Selon la Cour, « *les graines peuvent provenir des semences de plantes qui ont poussé sur les terres de M. Schmeiser ou près de celles-ci à la suite de la dissémination par le vent de graines Roundup Ready, et qui ont survécu à la pulvérisation d'herbicide Roundup que M. Schmeiser avait effectuée autour des pylônes et dans les fossés qui longent la route en bordure de quatre de ses champs* ». Mais le juge de première instance a conclu qu'« aucune des sources évoquées par M. Schmeiser ne pouvait logiquement expliquer la concentration ou l'ampleur de colza Roundup Ready de qualité commerciale » qui s'est retrouvée dans sa récolte. Ce qui est jugé dans l'affaire Schmeiser, c'est le fait qu'il n'a pas respecté le droit sur le brevet (Patent Act) en plantant les semences l'année suivante sans avoir payé de redevance à Monsanto. Le problème se résume donc à une simple question de droit de propriété intellectuelle. La question plus pertinente, à savoir, sur QUI repose la responsabilité de la contamination, n'a malheureusement pas été posée ici. Finalement, on aboutit à une décision plus ou moins contestable puisque Schmeiser qui semble a priori être victime de la contamination génétique de son colza, devient coupable en vertu de la loi sur les

suscite selon nous, d'autres questions d'ordres éthiques. Rendre les plantes stériles et empêcher leur reproduction met fin à un long processus de création, d'évolution et d'adaptation que connaît la nature depuis des milliers d'années. Vouloir interférer avec ceci pourrait représenter un risque irréversible, d'autant que ces solutions apportées par la science semble être plus dramatiques que les OGM eux-mêmes.¹⁹⁶

Aussi, le débat est complexe. Comment contenir la dissémination génétique pour ne pas qu'elle porte atteinte à l'environnement, ni à d'autres modes de production, sans compromettre davantage la situation par le choix de solutions pires ? En l'état actuel, le constat général est celui qu'on ne maîtrise finalement pas grand-chose. Les solutions mises en avant jusqu'à maintenant ne sont encore qu'à l'état de prémisses et ne résolvent pas le problème de contamination en tant que tel, mais uniquement certains de ses effets. On peut d'ailleurs douter de leur efficacité et de leur réel intérêt. Ces solutions ne répondent en effet qu'indirectement et partiellement aux problèmes. Celles que nous allons évoquer dès à présent sont : des solutions d'ordres techniques visant à pallier les lacunes actuelles et limiter la dissémination (section 1), et des solutions d'ordres juridiques, qui tentent d'apporter des réponses au vide juridique face au préjudice de la contamination, subi par des agriculteurs biologiques (section 2).¹⁹⁷

SECTION 1 Des solutions dites « techniques » : La mise en place de « filières parallèles étanches » pour une coexistence des cultures

La réflexion sur la coexistence entre cultures GM et non-GM amène, d'un point de vue technique, à mettre en œuvre des moyens, à différents niveaux (culture, stockage, transport...) que nous regrouperons sous les termes de « filières ». Ces filières visent à délimiter et, à circonscrire à des frontières, la contamination génétique. On parle plus concrètement de « bonnes pratiques » agricoles, de « zones/ régions sans OGM », de transport et de stockage différenciés... indétachables de la mise en place d'une traçabilité exigeante (A). Ces mesures semblent indispensables à la tentative de conciliation, même si, à l'heure

brevets. L'affaire Schmeiser reste aussi symbolique et inquiétante dans la mesure où la jurisprudence semble avoir choisi une certaine direction n'allant pas dans le sens des agriculteurs. Ce qui ressort aussi de ce procès Schmeiser, c'est la question de la brevetabilité du vivant et celle de la remise en cause du privilège de l'agriculteur de replanter d'une année sur l'autre ses semences. Pour conclure, on a vu que Schmeiser n'était peut-être pas vraiment innocent et qu'il n'avait, selon la Cour, pas été victime de contamination. Mais, que se passerait-il si un agriculteur était vraiment victime de contamination et, qu'il était poursuivi par une firme, titulaire d'un brevet sur une semence ou une plante, si celle-ci était retrouvée sur ses terres ? Si l'affaire Schmeiser n'a pas eu à répondre à cela, elle a tout de même été un avant goût de cette question, qui n'a pas encore trouvé, en droit, de réponse. Quelque chose empêcherai t'il aujourd'hui un tel cas de se produire ? C'est ce qui est, à notre avis, la question la plus pertinente à nous poser. Sur la question voir aussi : Glenn Jane Matthews, précitée note 184

¹⁹⁶ « Terminator » est un concept de graine élaboré par la firme Monsanto qui « s'autodétruit », en d'autres termes, devient stérile après la première récolte. Pour le moment, elle n'est pas autorisée sur le marché, mais la direction prise par les firmes est, selon nous, inquiétante dans la mesure où l'on commence à créer des plantes stériles...il semble que ces firmes tentent de répondre à un mal par un pire.

¹⁹⁷ Les solutions avancées ici ne sont pas exhaustives, elles font l'objet d'un choix partial de l'auteur. Cependant rappelons que nous ne cherchons pas ici à trouver des remèdes à la contamination génétique, mais des solutions à mettre en avant pour protéger les agriculteurs biologiques et leurs cultures.

actuelle il est encore permis de douter de leur réelle efficacité. D'autre part, les coûts que représente cette nouvelle logistique à grande échelle ne sont pas à négliger et différentes questions peuvent se poser impliquant, une fois encore, la survie de l'agriculture biologique (B).

A) La mise en œuvre de moyens techniques visant la coexistence des cultures

Le concept de coexistence invite les Etats à mettre en œuvre des mesures visant à limiter la présence fortuite de gènes contaminateurs dans les cultures conventionnelles et biologiques. Au Canada et en Europe, les mesures proposées sont à peu près similaires, même si l'agriculture canadienne n'a pratiquement rien à voir avec l'agriculture européenne en termes d'échelle, de climat, de production et plus particulièrement de quantité d'OGM produits.

A l'échelle communautaire, la directive 2001/18 CE sur la dissémination volontaire d'OGM¹⁹⁸ invite les Etats membres à prendre des mesures dans le sens d'une coexistence efficace, mais cela n'a pas de valeur contraignante. La question d'une mise en œuvre plus concrète de mesures a d'abord vu le jour au cours de la table ronde du 24 avril 2003,¹⁹⁹ pendant laquelle a été émise la proposition d'élaborer des « lignes directrices », à destination des Etats. Ces lignes directrices ont été publiées et mises à dispositions des Etats membres dans le cadre de la recommandation de la Commission 2003/556.²⁰⁰ Dans cette recommandation, la Commission invite les Etats membres à agir via le principe de subsidiarité.²⁰¹ Cela s'explique par le fait que l'agriculture européenne est très diversifiée selon les Etats et que ceux-ci sont plus à même de répondre aux besoins d'une situation donnée et de manière plus efficace. Pour ce faire, la Commission prévoit d'ouvrir la voie à une application de la coexistence à travers l'établissement de ces lignes directrices, non contraignantes, sur lesquelles les Etats peuvent s'appuyer pour l'instauration de mesures nationales.²⁰² Nous donnerons donc une vision d'ensemble des mesures dites techniques de coexistence avant de constater que la coexistence est indissociable d'un système de traçabilité exigeant, et que, malheureusement, celle-ci ne requiert pas le même intérêt partout.

¹⁹⁸ Le règlement (CE) N° 1829/2003 du Parlement européen et du conseil du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés introduit en effet a posteriori (*Article 43 Modifications de la directive 2001/18/CE*) un article 26 bis « Mesures visant à éviter la présence accidentelle d'OGM » à la directive 2001/18/CE précitée note 165

Cet article mentionne que « 1. Les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour éviter la présence accidentelle d'OGM dans d'autres produits. 2. La Commission collecte et coordonne des informations reposant sur des études réalisées au niveau communautaire et national, observe les développements en matière de coexistence dans les États membres et, sur la base de ces informations et de ces observations, élabore des lignes directrices concernant la coexistence de cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques. »

¹⁹⁹ Table Ronde sur les résultats de la recherche applicables à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et non modifiées, Commission européenne, Bruxelles, le 24 avril 2003

²⁰⁰ Recommandation précitée note 172. La recommandation contient une liste de principes généraux et d'éléments à prendre en considération dans l'élaboration des stratégies nationales et des bonnes pratiques, ainsi qu'un catalogue indicatif des mesures visant à réduire ou éviter le mélange accidentel.

²⁰¹ Considérant 7 Recommandation de la Commission précitée note 172

²⁰² Considérant 8 et 9 Recommandation précitée note 172

1- Le premier outil d'une coexistence, la séparation physique des produits

a- La séparation à l'échelle des parcelles agricoles

Les lignes directrices élaborées par la Commission donnent une première tonalité des dispositions techniques pouvant être mises en oeuvre. Concernant les « bonnes pratiques agricoles », ²⁰³ les cultures GM et non-GM peuvent être plantées à différents moments pour que la floraison et la pollinisation n'interviennent pas en même temps. Mais cette pratique n'est pas sûre, elle comprend certains aléas liés notamment aux conditions météorologiques. Ensuite, de nombreuses expériences ont été menées jusqu'à présent, pour déterminer jusqu'à quelles distances les pollens pouvaient se disséminer. Les résultats sont très variables en fonction des facteurs climatiques, de la taille des champs, l'environnement de proximité, la période de l'année, la culture... mais toutes s'accordent pour dire que des distances de séparation, la mise en œuvre de zones tampons autour des cultures GM, les barrières de pollen sont nécessaires pour limiter la contamination. La maîtrise des repousses et la surveillance des cultures GM, pendant et après leur récolte sont aussi importantes pour éviter une contamination dans le temps. Cela étant, si ces méthodes peuvent limiter la pollution génétique, elles ne permettent pas une totale efficacité, ²⁰⁴ même si dans l'analyse faite par Brookes, ²⁰⁵ celui-ci affirme que ces mesures sont suffisamment efficaces et que la coexistence entre cultures GM et non-GM est possible, puisque aucun dommage économique et commerciale n'est, selon lui, vraiment survenu.

En revanche, la séparation des filières post récolte n'a été étudiée que plus récemment, et peu d'auteurs ont pour le moment écrit sur le sujet. On peut simplement imaginer que les productions GM et non-GM devront être stockées et transportées séparément, ou bien que certaines exigences de nettoyage des outils de récolte, des bennes de transport, des silos et des cellules de stockage, des camions, des lignes de production, etc... devront être prévues. Ces opérations peuvent être coûteuses puisqu'elles impliquent de penser une autre logistique, de faire peut-être de nouveaux investissements, mais aussi des ralentissements des flux de production, voire pour certaines industries, une rupture du flux continu de production.

b- Le cas de la légalité des « zones sans OGM »

D'un point de vue juridique, le cas des « Zones sans OGM » présente un intérêt particulier. Ces zones sont un exemple de ce qui peut être fait en matière de séparation physique, mais à une échelle plus importante (approche globale) que la séparation des parcelles. Elles s'inscrivent dans le contexte de coexistence et peuvent aussi présenter une réelle efficacité, et donc un intérêt pour les agriculteurs voulant se protéger d'éventuelles

²⁰³ En Amérique du nord, afin d'assurer la coexistence, les fournisseurs de semences GM donnent aux agriculteurs des guides d'utilisation des semences, dans lesquelles sont mentionnés des conseils visant à limiter la pollution. D'autre part, les agriculteurs sont invités à communiquer avec leurs voisins, notamment les autres agriculteurs, sur leur intention de cultiver des OGM

²⁰⁴ Christian Damgaard, Gosta Kjellsson, « Gene flow of oilseed rape (*Brassica napus*) according to isolation distance and buffer zone » in *Agriculture, Ecosystems and Environment* 108 (2005) pp. 291–301

²⁰⁵ Brookes Graham, "Co-existence of GM and non GM crops: current experience and key principles"

PG Economics Ltd, *Dorchester, UK, October 2004* et Brookes Graham & BARFOOT Peter,

"Co-existence of GM and non GM crops: case study of maize grown in Spain" PG Economics Ltd, *Dorchester, UK*

contaminations. Ainsi, plusieurs régions européennes se sont auto-proclamées « Zones sans OGM » sur le fondement des lignes directrices de la Commission.²⁰⁶

Mais la Commission européenne a rapidement témoigné sa réticence face à la multiplication de telles zones, au motif que ces zones peuvent représenter des obstacles aux principes de libre circulation et de libre entreprise (libre entreprise en effet pour un agriculteur de produire des OGM s'il le souhaite mais, a contrario, l'introduction d'OGM remet en cause ce dernier principe, dans la mesure où il ne permet pas à l'agriculture biologique de se développer sans perdre une partie de son intégrité). D'autre part, elles pourraient être un moyen détourné pour les Etats, d'interdire les OGM, ce que l'Union européenne ne permet pas.

La Commission s'est notamment prononcée sur la question, dans une affaire concernant un projet de loi destiné à créer une « zone sans OGM » en Haute-Autriche.²⁰⁷ Cette loi avait pour objectif d'interdire *« la culture de semences et de plants génétiquement modifiés et l'utilisation d'animaux transgéniques à des fins d'élevage, ainsi que l'introduction dans l'environnement d'animaux transgéniques à des fins de chasse et de pêche essentiellement »* afin de *« protéger l'agriculture biologique et les productions agricoles végétales et animales traditionnelles de toute contamination »*, mais aussi, de *« préserver la biodiversité naturelle, notamment dans les zones écologiques sensibles, ainsi que les ressources génétiques naturelles »*.

Selon l'étude Muller sur laquelle la province de Haute-Autriche s'est fondée pour interdire les OGM et créer une « zone sans OGM » :

*« Des zones sans OGM constituent la seule approche capable de procurer une sécurité à long terme vis-à-vis des problèmes posés par la coexistence dans le secteur agricole autrichien caractérisé par les petites exploitations. Dans la mesure où la proportion d'exploitants pratiquant l'agriculture biologique est particulièrement élevée en Haute-Autriche (environ 7 %), il ne resterait pratiquement plus d'espace disponible pour la culture d'OGM si l'intention était de préserver la production biologique des produits agricoles en établissant des zones de protection s'étendant sur un rayon de 4 km autour des sources de contamination potentielle. »*²⁰⁸

*« La spécificité de la province de Haute-Autriche réside dans la structure de son système de production agricole, qui repose sur les petites exploitations et ne permet pas la mise en oeuvre de mesures de gestion pour limiter la présence d'OGM dans les systèmes de production biologique ou conventionnelle. »*²⁰⁹

Pour ces raisons, l'Autriche a décidé de déroger à la directive 2001/18/CE sur le fondement de l'article 95 § 5 TCE²¹⁰ en interdisant, de manière générale, les OGM. Pour pouvoir

²⁰⁶ Christine Noiville, Fasc. 4100 : Organismes génétiquement modifiés Juris-Classeur Environnement Cote : 11, 2005

²⁰⁷ Comm. CE, déc. n° 2003/653/CE relative aux dispositions nationales interdisant l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans la province de Haute-Autriche en vertu des dispositions de l'article 95, paragraphe 5 et 6 du Traité CE, 2 septembre 2003 *Journal officiel* n° L 230 du 16/09/2003

²⁰⁸ Considérant 35 de la décision précitée note 207

²⁰⁹ Considérant 36 de la décision précitée note 207

²¹⁰ Article 95§5 TCE *« En outre, sans préjudice du paragraphe 4, si, après l'adoption par le Conseil ou par la Commission d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire d'introduire des dispositions*

déroger, les dispositions nationales doivent reposer sur l'existence de faits scientifiques nouveaux et prouver l'existence d'un problème spécifique à cet Etat. En vertu du §6 de ce même article 95 TCE, la Commission doit pouvoir approuver, ou non, les dispositions nationales dérogatoires et vérifier « si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur ».

En l'espèce, la Commission n'a pas approuvé le projet de loi car, selon elle, les conditions pour pouvoir déroger n'étaient pas remplies. Elle a en effet estimé que ces dispositions étaient disproportionnées²¹¹ et ne reposaient pas sur « des preuves scientifiques attestant l'existence d'un risque spécifique justifiant d'interdire les OGM sur toute une zone ». D'autre part, elle précise que :

« Des mesures de portée régionale pourraient être envisagées. Ces mesures ne devraient s'appliquer qu'aux cultures spécifiques qui sont incompatibles avec le principe de la coexistence, et leur portée géographique devrait être aussi limitée que possible. Des mesures régionales ne devraient être envisagées que s'il n'est pas possible d'obtenir un degré de pureté satisfaisant par d'autres moyens. Ces mesures devront être justifiées pour chaque type de culture et de produit (par exemple semence par opposition à production végétale) séparément. »

Le land Oberösterreich a ensuite saisi le Tribunal de première instance des communautés européennes²¹² afin d'annuler la décision de la Commission, mais le jugement rendu va dans le même sens que la Commission et que l'avis émis par l'EFSA.²¹³ Il souligne notamment que « la petite taille des exploitations agricoles, loin d'être propre au Land Oberösterreich, est une caractéristique commune, présente dans tous les États membres » et donc que le problème n'était pas « spécifique » au sens de l'article 95, paragraphe 5, à la Haute-Autriche. Les requérants avaient en effet uniquement mentionné la petite taille des exploitations agricoles et l'importance de l'agriculture biologique dans le Land Oberösterreich pour témoigner de la spécificité de leur région. D'autre part, il rappelle que les preuves n'étaient ni nouvelles, ni suffisantes.

Certes l'Autriche disposait d'un autre moyen d'action : la clause de sauvegarde prévue à l'article 23 de la directive relative à la dissémination volontaire d'OGM.²¹⁴ Celle-ci prévoit en

nationales basées sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, il notifie à la Commission les mesures envisagées ainsi que les raisons de leur adoption. »

²¹¹ Considérant 69 de la décision précitée note 207 « La Commission estime également que toute mesure de gestion de la coexistence prise au niveau régional doit être proportionnée au risque économique encouru. Conformément au nouvel article 26 bis de la directive 2001/18/CE et à la recommandation de la Commission sur la coexistence, de telles mesures devraient tenir compte: i) du type spécifique de culture; ii) de l'utilisation spécifique de la culture, et iii) de l'impossibilité d'atteindre des niveaux de pureté suffisants par d'autres moyens. »

²¹² TPICE, 5 oct. 2005, aff. T-366/03 et T-235/04, Land Oberösterreich & République d'Autriche c/ Commission des communautés européennes.

Pour un commentaire, voir Arnaud Gossement « Le principe d'une « zone non OGM » est illégal en l'absence de preuve de faits scientifiques nouveaux », Environnement n° 11, Novembre 2005, comm. 81

²¹³ EFSA : European food safety authority/Autorité européenne de sécurité des aliments

²¹⁴ Directive 2001/18/CE précitée note 165

effet qu'un État membre puisse « limiter ou interdire, à titre provisoire, l'utilisation et/ou la vente de cet OGM en tant que produit ou élément de produit sur son territoire » s'il acquiert des informations nouvelles dont il n'aurait eu connaissance qu'après la délivrance de l'autorisation, et si cet Etat « a des raisons précises de considérer qu'un OGM en tant que produit ou élément de produit ayant fait l'objet d'une notification en bonne et due forme et d'une autorisation écrite au titre de la directive 2001/18/CE, présente un risque pour la santé humaine ou l'environnement ». Cela dit, « le rapport du comité montre que l'Autriche n'ignore rien de cette possibilité, mais qu'elle ne lui paraît pas indiquée pour atteindre son objectif, à savoir l'interdiction totale des OGM dans la province de Haute-Autriche ». ²¹⁵ La clause de sauvegarde paraît en effet inadéquat, comme le souligne le Comité des régions, ²¹⁶ alors même qu'elle est le seul remède en cas de risque pour la santé et l'environnement.

La Commission n'exclue donc pas a priori radicalement l'idée de constituer des « zones sans OGM », mais elle s'oppose aux mesures à caractère disproportionnées et trop générales, alors que le Comité des régions ²¹⁷ et le Parlement européen ²¹⁸ iraient davantage dans le sens d'une légalisation de « zones sans OGM » en tant qu'exception au principe de libre circulation (et donc dans le sens d'une interdiction des OGM dans des espaces délimités).

c- La question de la légalité des « arrêtés anti-OGM »

Cette affaire autrichienne s'élève dans un contexte particulier propre à la problématique des OGM. Dans le même ordre d'idée, en effet, face au danger potentiel que représentent les OGM et à certaines pressions de la part de mouvements associatifs de protection de l'environnement et des consommateurs, certains maires ont pris l'initiative d'adopter des arrêtés « anti-OGM ». Cela se traduit par l'interdiction de toute culture d'OGM sur le territoire d'une commune, en vertu du pouvoir de police administrative générale du maire. ²¹⁹ L'intérêt de ces arrêtés réside en ce qu'ils permettraient de constituer localement, à une échelle raisonnable, des « zones sans OGM » sur la base de la compétence des maires, et en fonction de spécificité locale que peut être la présence d'exploitations biologiques sur une commune. Mais la légalité de ces arrêtés a été nettement remise en cause à plusieurs reprises

²¹⁵ Considérant 56, décision précitée note 207

²¹⁶ § 2.1.5 Avis du Comité des régions précité note 176

²¹⁷ § 2.2.10 Avis du Comité des régions précité note 176176 : « **souligne** que de nombreuses collectivités locales et régionales se sont déclarées opposées aux cultures génétiquement modifiées sur leur territoire, se sont proclamées «zones sans OGM» et se sont regroupées en réseaux, par exemple celui des quarante régions et collectivités locales sans OGM. Certaines collectivités régionales ont également tenté de couler dans un texte de loi leur statut de zone sans OGM. La légalité d'une telle mesure fait actuellement l'objet d'un litige entre la Commission et le land de Haute-Autriche devant la Cour européenne de justice »

²¹⁸ Rapport du Parlement européen sur la coexistence entre cultures génétiquement modifiées et cultures conventionnelles et biologiques 2003/2098(INI)) Commission de l'agriculture et du développement rural, Rapporteur: Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf

Considérant 13. « estime qu'un refus volontaire ou régionalement limité de cultiver des OGM dans certaines zones et dans certaines conditions de culture **peut constituer la mesure la plus efficace** et la plus rentable pour garantir la coexistence et que les États membres doivent être en mesure d'opter pour une telle solution dans le contexte de la transposition de l'article 26 bis (nouveau) de la directive 2001/18/CE, à condition que tous les acteurs impliqués soient d'accord, afin d'assurer une totale liberté de choix » et considérant 14 « considère que les règles communautaires concernant la coexistence doivent donner aux États membres la possibilité d'interdire totalement la culture d'OGM dans des zones géographiquement limitées, pour garantir la coexistence »

²¹⁹ Sur la base de l'article L2212-2 du Code général des collectivités territoriales

(incompétence du maire/compétence du Ministre de l'Agriculture,²²⁰ incompétence des conseils municipaux,²²¹ portée trop général des arrêtés...) et la jurisprudence est riche sur la question, quoiqu'à l'heure actuelle, elle semble plutôt établie. Loin de vouloir dresser un bilan des avancées jurisprudentielles en la matière, il s'agit plutôt de montrer que le mode de production biologique a permis à plusieurs reprises de prouver la légalité d'arrêtés, ce qui témoigne de la prise de conscience des risques, de l'importance de distinguer physiquement et de préserver l'agriculture biologique des atteintes portées par la dissémination des OGM.

Sur la question de la légalité, les arrêtés sont donc régulièrement remis en cause par les préfets devant les tribunaux administratifs. La quête de légalité des actes devient donc un enjeu important, et deux conditions semblaient être requises pour leur validité. D'une part, la nécessité de circonstances locales particulières, d'autre part, des dispositions proportionnées (pas de mesures générales ni absolues).²²² Certains maires ont donc mentionné que la présence d'exploitations biologiques témoignait d'une spécificité locale et ont donné des délimitations spatiales et temporelles à leurs arrêtés, ce qui a été validé par le juge.²²³ L'agriculture biologique semblait donc justifier la prise d'un arrêté. Selon F-G Trébulle²²⁴ : « la validité d'arrêtés anti-OGM pourrait donc être envisagée sur la base du principe de précaution s'ils sont justifiés « par des circonstances locales particulières exceptionnelles de nature à faire craindre une atteinte à la sécurité publique, à la tranquillité ou à la salubrité publiques ». Pour pouvoir être valides, les arrêtés en cause devraient donc être strictement circonstanciés et sérieusement motivés. La proximité d'une exploitation relevant de l'agriculture biologique ou d'un écosystème sensible semblent seules susceptibles de fournir une telle justification ». Malheureusement, suite à une nouvelle évolution de la jurisprudence,²²⁵ cela ne suffit plus^{226/227} puisqu'une autre condition semble dorénavant

²²⁰ La police spéciale des OGM appartient au Ministre de l'Agriculture : voir par ex. TA Pau, 6 avr. 2005, n° 0401315, Préfet du Gers c/ Dpt Gers)

²²¹ Voir notamment la jurisprudence : TA Rennes, ord. réf., 10 août 2001, n° 012190, Préfet Ille-et-Vilaine c/ Cne Chasné-sur-Illet. – TA Nice, ord. réf., 4 oct. 2001, n° 01-3523, Préfet Var c/ Cne Cuers, jurisprudence citée par Ch. Noiville, note 206

²²² Jurisprudence constante en matière de police administrative : voir notamment le jugement du TA Poitiers, 22 oct. 2002, préfet Deux-Sèvres c/ Cne Ardin

²²³ CAA Bordeaux 20 février 2004 Préfet du Gers c/ Commune de Mouchan - Tribunal administratif de Limoges 27 mars 2003 Commune de Coing

²²⁴ François Guy Trebule, « OGM : Une illustration de la mise en oeuvre du principe de précaution », Environnement n° 10, Octobre 2004, Etude 16

²²⁵ TA Châlons-en-Champagne, 4 févr. 2003, n° 02-56, préfet Haute-Marne – TA Toulouse, 18 janv. 2005, n° 0403274, préfet Haute Garonne c/ Cne Montgeard. – TA Toulouse, 18 janv. 2005, n° 0402388, préfet Haute Garonne c/ Cne Bax

²²⁶ Voir le commentaire de Christine Noiville précité note 206 : « À ce jour, aucune juridiction ne semble avoir accueilli le moyen du péril imminent (TA Pau, 14 oct. 2004, n° 0302143, préfet Gers c/ Cne Mouchan : Environnement 2004, comm. 16, p. 9, note A. Gossement, annulation d'un arrêté d'interdiction d'essais à proximité de cultures biologiques au motif que l'objet de l'arrêté n'était pas de prévenir des atteintes avérées à la santé publique et que les considérations ayant motivé son adoption n'étaient pas au nombre de celles pour lesquelles le maire pouvait faire usage de ses pouvoirs de police. – TA Toulouse, 18 janv. 2005, n° 0403274, Préfet Haute Garonne c/ Cne Montgeard, **annulation de l'arrêté malgré la présence de cultures biologiques, la proximité d'une réserve naturelle et le caractère très venté des lieux d'expérimentation, favorisant la dissémination**. – TA Toulouse, 18 janv. 2005, n° 0402388, préfet Haute Garonne c/ Cne Bax, **annulation de l'arrêté malgré la présence de cultures biologiques à proximité** et malgré le non respect, par le Ministre de l'agriculture, des conditions requises par la directive 2001/18/CE. "Cette (dernière) circonstance, si elle peut être susceptible d'entraîner l'annulation des décisions prises par le Ministre, n'autorise pas le maire, en l'absence de péril imminent, à s'immiscer dans l'exercice de (la) police spéciale". – V. aussi, s'agissant du péril

nécessaire pour justifier la compétence du maire : apporter la preuve d'un péril imminent. Cette condition est difficile à remplir, dans la mesure où le risque que les OGM représentent n'est pas encore prouvé. La légalité des arrêtés anti-OGM semble donc être à nouveau compromise, à défaut de preuve d'un « péril imminent ». L'agriculture biologique ne permet donc pas de rendre les nouveaux arrêtés légaux, mais elle les rend au moins légitimes.²²⁸

Finalement, les « zones sans OGM » et les « arrêtés anti-OGM »²²⁹ sont des outils mis à la disposition du droit pour préserver certains modes de production, l'environnement, le consommateur, le citoyen... même si ces instruments n'ont pas toujours/encore trouvé de fondement juridique valable, ils restent remarquables et pertinents. En effet, si d'autres mondes sont possibles, le Droit peut certainement contribuer à leur construction et apporter ses remèdes.

Un autre élément de la coexistence se trouve dans le suivi des produits, ainsi pour une séparation physique efficace, la traçabilité est, plus qu'un moyen, une nécessité à mettre en œuvre.

2- La traçabilité : outil indispensable à l'instauration de filières transparentes

Si on a la volonté d'aboutir à une coexistence efficace et transparente, la mise en place d'une traçabilité rigide à toutes les étapes semble être un outil, autant pertinent que nécessaire. Cela dit, la traçabilité ne repose pas sur les mêmes fondements ni la même philosophie en Europe et au Canada. Pour cette raison, elle ne présentera pas le même intérêt au Canada autant qu'en Europe, et sur ce point en tout cas, les deux Etats diffèrent.²³⁰

visé à l'article 122-7 du Code pénal relatif à l'état de nécessité, Cass. crim., 28 avr. 2004, n° 0383783, inédit : "En l'espèce, la pollinisation ne se produisant que dans la première quinzaine du mois de juillet, aucun péril actuel ou imminent n'existait au temps des destructions ; [...] il ne peut, en l'état des connaissances scientifiques et du développement de l'expérimentation en plein champ, être rapporté la preuve d'un risque susceptible de fonder une infraction nécessaire ; que ne peut fonder la nécessité un contexte d'incertitude ou le risque susceptible d'être révélé dans plusieurs dizaines d'années").

Il semble donc que ce ne soit que sur des points de détail (protection d'une exploitation bio par distances d'isolement, etc.) que le maire puisse agir. On peut se demander si le concept de coexistence ne donnera pas une base juridique plus solide à l'action des maires. »

²²⁷ Dans le même sens pour le TA de Rennes, TA Rennes, Ord. réf., 10 mars 2005, n° 0500757, Préfet d'Ille-et-Vilaine c/ Cne Etreilles - TA Rennes, Ord. réf., 10 mars 2005, n° 0500742, Préfet d'Ille-et-Vilaine c/ Cne Torcé, la simple présence de cultures biologiques, incompatibles avec la dissémination d'organismes génétiquement modifiés, ne suffit donc pas.

²²⁸ Voir par exemple sur la question : « Les tribulations des arrêtés municipaux « anti-OGM », suites... », Jean-François Rouhaud, Collectivités territoriales Intercommunalité n° 6, Juin 2005, comm. 121 ; « Annulation partielle d'un arrêté de police municipale anti-OGM », Arnaud GOSSEMENT, Environnement n° 11, Novembre 2005, comm. 82

²²⁹ En fait la « zone sans OGM » est plutôt un moyen symbolique, une déclaration alors que l'arrêté peut réellement avoir une portée juridique

²³⁰ Coralie-Angélique Bonnin, « La traçabilité : outil commun à l'Union Européenne et au Canada pour garantir la sécurité alimentaire », Cahiers de droit, Vol.45 n°3, septembre 2004, p.563

La traçabilité est un sujet vaste qui s'inscrit dans le contexte de la sécurité alimentaire. De ce point de vue, l'Union européenne a formulé à maintes reprises sa volonté d'aller dans le sens d'un niveau de protection élevé du consommateur. Le livre blanc sur la Sécurité alimentaire qu'elle a rédigé en 2000 formule des règles communes et cohérentes pour plus de transparence. De manière plus contraignante, le règlement 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions

Selon la norme ISO 9000 la traçabilité peut se définir comme étant « *l'aptitude à retrouver l'historique, l'utilisation ou la localisation d'un article ou d'une activité, au moyen d'une identification enregistrée* ». La traçabilité comprend donc le suivi des produits via un étiquetage, plus ou moins exigeant et, concernant la problématique des OGM, la détermination d'un seuil d'étiquetage. Le seuil d'étiquetage permet de savoir à partir de quelle quantité d'OGM, le produit doit être étiqueté génétiquement modifié ou non.

En Europe, la traçabilité des produits GM, ou en contenant, est encadrée par le règlement 1829/2003 du 22 septembre 2003.²³¹ Il renvoie à la nécessité de suivre les produits dans le cadre de la coexistence, afin de répondre à la volonté d'une majorité des consommateurs, d'établir une différenciation des produits OGM et non-OGM. Le concept de coexistence repose en effet sur le libre choix des agriculteurs de produire selon le mode d'agriculture qu'ils choisissent mais aussi, sur le libre choix des consommateurs de choisir ce qu'ils consomment et, sans étiquetage on voit mal comment ceux-ci pourraient exercer leur choix. La traçabilité (le suivi) des produits semble d'autre part être le meilleur outil disponible pour permettre l'établissement de filières séparées. Il s'agit de suivre à chaque étape du « sol à l'assiette » un produit GM et ceci facilite la logistique visant à limiter les éventuels contacts avec les autres produits. Plus la traçabilité est exigeante, plus la coexistence pourra être sérieuse et efficace.

Parallèlement à cet étiquetage, un seuil de tolérance doit être défini. Celui-ci permet de savoir à partir de quelle quantité d'OGM un produit devra être considéré comme étant GM, donc étiqueté « OGM ». La contamination accidentelle est prise en compte à ce niveau. Si un produit contient un taux de « matière GM » inférieur à 0,9%, il n'aura pas besoin d'être étiqueté GM, au-delà, il devra se soumettre à un étiquetage obligatoire. La détermination de ce seuil a d'ailleurs fait l'objet de vives discussions. Il a été fixé à 0,9%, mais ce seuil n'a pas réellement de signification scientifique, il est seulement le fruit d'un compromis politique à l'échelle communautaire. Certains réclamaient un seuil unique correspondant au seuil de détection, d'autres, un seuil nul, c'est-à-dire de pureté garantie, mais qui semble, par ailleurs, irréaliste, ou bien, un seuil plus élevé admettant une contamination génétique plus importante. Concernant les produits biologiques, la nouvelle réglementation prévoit leur étiquetage en tant que produit GM, si le taux de contamination dépasse 0,9%. La réglementation biologique excluant les OGM, ces produits ne pourront donc plus porter la mention « biologique » en même temps que la mention GM. Si cette mesure est critiquée, elle répond d'autre part à une exigence importante de traçabilité à laquelle sont naturellement soumis les produits biologiques autant que les autres. D'autre part, si les produits biologiques étaient les seuls à ne pas devoir être étiquetés produits GM en cas de contamination supérieure à 0,9%, ils en perdraient par ailleurs une certaine crédibilité. Une solution serait, comme il a déjà été soutenu précédemment, d'admettre un seuil de contamination plus bas que celui des produits conventionnels, mais cela implique parallèlement des coûts non négligeables.

Ainsi, un cadre normatif communautaire encadre rigoureusement les OGM, et la traçabilité est sérieusement mise en avant par soucis de sécurité alimentaire et afin d'assurer la confiance du consommateur. Si cette situation est possible, c'est aussi que les cultures GM sont encore peu nombreuses. Il faut cependant avoir à l'esprit que tous les Etats ne gèrent pas la situation

générales de la législation alimentaire, instituant l'Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires, a ensuite été adopté.

²³¹ Règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 22 septembre 2003, concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés. JO L 268 du 18.10.2003

de la même manière. En Amérique du Nord, la question de la coexistence se pose différemment dans la mesure où, il n'y a pas d'étiquetage obligatoire. Le suivi est moindre mais, on tente quand même d'assurer une sorte de coexistence, malgré les cas de contamination déjà nombreux.

Au Canada,²³² les dispositions concernant la traçabilité des produits GM est nettement moins contraignante, puisque aucune législation obligatoire n'impose l'étiquetage des aliments contenant des OGM. Par souci de rigueur, précisons tout de même qu'un étiquetage obligatoire est prévu²³³ si un produit OGM contient des allergènes ou si la composition d'un aliment évolue de manière significative mais, ceci au même titre que des aliments non OGM. L'étiquetage des OGM n'étant pas obligatoire, les produits OGM « entre le sol et la table » ne font pas l'objet de suivi particulier et, on peut donc en déduire l'absence de filières séparées et surveillées. Le consommateur n'a pas non plus le choix et cela ne correspond pas à la vision européenne de la coexistence qui veut que le consommateur puisse choisir ce qu'il consomme. Cette situation s'explique notamment par le fait que, contrairement à l'Europe, où l'on considère les plantes GM comme des produits nouveaux donc porteurs de risques spécifiques, qu'il convient de surveiller et de réglementer, au Canada, les plantes transgéniques sont considérées comme substantiellement équivalentes, c'est-à-dire identiques, aux plantes conventionnelles. Faute de traçabilité, le Canada n'a donc a priori pas établie de filière différente pour les produits OGM et non OGM, ou bien cela se fait de manière privée par les producteurs eux-mêmes qui désirent privilégier un marché particulier, par exemple, les marchés biologiques à destination de l'Europe.

Quoiqu'il en soit, la mise en place de filières est encore trop récente pour faire un bilan. Mais on peut d'ores et déjà attirer l'attention sur un cas concret, témoignant des lacunes du système, du manque de maîtrise des biotechnologies et de la complexité à contenir les OGM. En effet, l'affaire Starlink²³⁴ est une preuve des failles de ce système et qu'une contamination à grande échelle est toujours possible. S'agissant de cette affaire,²³⁵ brièvement, aux Etats-Unis, du maïs transgénique Starlink, impropre à la consommation humaine, a insidieusement été retrouvé dans de la nourriture (chips, tacos de plusieurs grandes marques). De nombreuses personnes ont été contaminées et ont souffert d'allergies. L'autorité responsable a dû rappeler de nombreux lots contaminés et à partir de là, les américains ont pris conscience que les OGM faisaient partie de leur vie quotidienne, sans qu'ils ne le sachent vraiment. De nombreuses questions se sont élevées à la suite de cet incident : comment du maïs impropre à la consommation humaine s'est retrouvé dans les supermarchés ? Quel contrôle et quelle maîtrise du risque de contamination existe-t-il ? Qui est responsable ? Cette affaire témoigne aussi que l'établissement et l'aménagement logistique de filières étanches présente une certaine complexité voire une quasi-impossibilité logistique.

Pourtant, bien que la traçabilité et, l'étiquetage qui en découle, paraissent essentiels, certains différends commerciaux pourraient apparaître devant l'OMC, dans le cadre d'une commercialisation des aliments OGM à l'échelle internationale, puisque cet étiquetage pourrait être interprété comme une entrave au libre échange et ainsi être remis en cause !

²³² Sur la question se reporter à l'article de C-A Bonnin précité note 230

²³³ Loi sur les aliments et les drogues L.R.C. 1985, c. F-27 et Loi sur les emballages et l'étiquetage des produits de consommation, L.R.C. 1985, c. C-38

²³⁴ Norman Ellstrand précité note 178

²³⁵ Uchtmann D. L. "STARLINK : a case study of agricultural biotechnology regulation", Drake Journal of Agricultural Law [Vol. 7 2002] 15. 9

La coexistence, comme on a vu, se traduit par une logistique particulière ce qui implique des coûts. Quelques études ont été faites, mais des questions restent encore en suspens. Une mauvaise répartition des coûts pourrait en tout cas mettre à mal l'agriculture biologique, celle-ci ne pouvant pas supporter des charges excessives.

B) Les implications économiques de la coexistence

Si l'on met en place des exigences particulières pour assurer une traçabilité efficace et des filières séparées, cela implique forcément un coût qui reste à évaluer. Dans la problématique de la coexistence des cultures OGM et non-OGM, cette question est importante, puisqu'en fonction des choix qui seront faits, les modes de production excluant les OGM subiront ou non un impact décisif. Une étude sur la faisabilité d'une filière non-OGM²³⁶ apporte des éléments de réponse pertinents. Les différents coûts comprennent principalement des coûts d'analyses et des coûts de séparation et de garantie. Ensuite, les coûts dépendent du type de filière, de la production, de la proportion de cultures GM ou non-GM sur le territoire. Autant de facteurs à prendre en compte, que nous tenterons dans notre cas de résumer. Ainsi, le choix de l'organisation de la filière, le choix d'un seuil de contamination (celui-ci ayant un impact sur le coût final de la filière), la question de savoir sur qui repose les coûts... représentent des enjeux importants, notamment pour la filière biologique.

1- La gestion économique des filières

a- Le cas des filières « types »²³⁷

Pour évaluer les coûts associés à la séparation et à la garantie d'une filière « non GM », plusieurs cas « types » peuvent être distingués. Le premier est celui d'une filière « dédiée », dont les équipements et l'organisation logistique sont totalement consacrés à la gestion d'une filière séparée ; c'est le cas de la filière soja sous « identité préservée » organisée récemment aux Etats-Unis pour exporter vers l'Europe. Le deuxième est celui d'une filière de matières premières de base (« commodités »), c'est le cas de la filière maïs en Europe, faible en OGM. Le dernier n'existe pas pour le moment, mais pourrait correspondre à une filière maïs européenne forte en OGM. Pour exemple, la « filière soja dédiée » engendre principalement des coûts liés à la préservation de l'identité « non GM » (seuil à 1%) et des coûts liés à la garantie (traçabilité, contrôle, certification) que cette identité est préservée. A chacun des trois stades les plus en amont, les coûts représentent de 6,5% à 14 % de la valeur du produit et l'ensemble des coûts y est donc concentré. En descendant la filière, les surcoûts se diluent et ne se traduisent éventuellement que par un surprix très modeste au niveau des consommateurs. Ces résultats peuvent globalement être utilisés à titre indicatif pour le cas d'une filière de « commodité », en l'occurrence la filière maïs en Europe avec un seuil de 1%. Comme le montre le secteur de l'amidonnerie, elle subit principalement des coûts de garantie, d'ailleurs partiellement absorbés par les systèmes préexistants de maîtrise de la qualité. Les coûts d'une filière séparée sont donc relativement faibles. Cependant, si les cultures de variétés OGM se développaient en Europe, on aurait à faire à l'émergence d'un troisième cas

²³⁶ Pour davantage de précisions, se reporter à l'étude de Egizio Valceschini et Isabelle Avelange, « Analyse économique et réglementaire de l'organisation d'une filière « sans OGM », Pertinence économique et faisabilité d'une filière « sans utilisation d'OGM » » Inra 2000, 130p.

²³⁷ *Ibid.* Analyse sur laquelle nous nous sommes appuyés pour la rédaction de cette partie

type : une filière dédiée avec forte pression OGM. Elle se traduirait par l'apparition de coûts de séparation « non GM » et une augmentation sensible des coûts de garantie.

b- Organisation logistique et coût propre à une filière biologique

Les coûts liés à l'instauration de filières propres à l'agriculture biologique peuvent aussi complexifier la logistique de ces produits (ce qui implique d'autres coûts). Concernant les semences biologiques d'abord, l'agriculture biologique nécessite l'organisation d'un réseau particulier de semences. Pouvoir se procurer des semences pures représente un aspect contraignant pour les producteurs, et il est de plus en plus difficile de s'organiser, du fait des contaminations toujours plus nombreuses. La réglementation biologique précise que si des semences biologiques ne sont pas disponibles, les agriculteurs peuvent tout de même se procurer des semences non biologiques, mais cela vise à être limité au maximum. Ainsi, dans une filière non OGM, les semences doivent aussi être traités séparément, ce qui implique à nouveau un surcoût. D'autre part, le commerce des produits issus de l'agriculture biologique représente un pourcentage minimum de l'ensemble du commerce mondial. L'organisation à petite échelle du transport de semences ou produits biologiques, peut représenter un coût très supérieur, si l'on veut privilégier la sécurité et limiter toute contamination, en séparant au maximum les produits biologiques des autres produits à risque, et en organisant des frets et des cargaisons uniquement biologiques. Il n'y aura pas d'économie d'échelle réalisable sur de petites cargaisons, ce qui induit un coût de transport élevé. Tel un cercle vicieux, le prix final pour le consommateur risque aussi d'être plus cher et, le consommateur, qui critique déjà les produits issus de l'agriculture biologique pour ses prix plus élevés, reportera ses achats sur d'autres produits. On devine que cela n'ira pas dans le sens d'un développement de ce mode de production. Bien sûr, on se place là dans la perspective où l'agriculture biologique voudrait « rivaliser », ou du moins être présente à la même échelle que les produits conventionnels : un commerce international. Mais, l'agriculture biologique ne trouverait-elle pas son salut en demeurant une agriculture locale, proche du consommateur, en ne visant pas les marchés internationaux mais en développant encore davantage une économie de « proximité », solidaire et locale ? Cela n'enlève certes rien à la problématique de la contamination génétique, mais si un lien fort se développe entre producteurs et consommateurs, au Nord comme au Sud (et il ne cesse heureusement de se développer, par exemple, avec les AMAP : aide au maintien d'une agriculture paysanne), les OGM pourraient peut-être perdre toute raison d'être.

2- Le choix d'un seuil de contamination : un enjeu déterminant pour les coûts

D'abord, la détermination d'un seuil de contamination comporte un impact économique car, en fonction du seuil retenu, (plus le seuil est bas, plus l'analyse est complexe, donc chère) le coût des analyses, sur semences, pourrait ainsi être multiplié par sept pour un seuil situé entre 1 % et 0,1 %. Pour les produits transformés, une bonne traçabilité permet de diminuer le nombre d'analyses nécessaires. Pour les opérateurs situés aux stades les plus en amont des filières, là où se concentrent les coûts, la détermination du seuil est importante à prendre en compte car il aura un impact économique. Par exemple, pour un seuil de 1%, concernant le maïs et le soja, on assiste à des surcoûts importants sur la production de semences et, des surcoûts non négligeables à la production du maïs, la collecte et la distribution du maïs et du soja. En revanche, ces surcoûts n'ont qu'un impact faible sur le produit fini, car ils sont déjà intégrés dans les prix actuellement pratiqués. Par contre, pour un

seuil de 0,5% le surcoût des analyses de semences est de 500% par rapport au seuil de 1% ce qui aura forcément une incidence sur les prix à la consommation.

Une autre étude montre aussi que la détermination d'un seuil ne peut se prendre à la légère. En effet :

« D'après le rapport publié par le Centre Commun de Recherche de la Commission européenne (CCR – JRC) – portant sur différents types de cultures dans des conditions de productions variées – on peut rester sous le seuil de 1% de contamination en changeant les pratiques agricoles, la coopération entre voisins semblant l'une des plus efficaces. Les auteurs estiment par contre que l'objectif de rester sous le seuil de 0,1% est très difficile à atteindre, même avec des changements significatifs dans les pratiques agricoles. Par conséquent, la production biologique ne serait pas possible dans une région de production de plantes transgéniques. Les rapporteurs concluent finalement que la co-existence de cultures GM, conventionnelles et biologiques au niveau de la ferme, même de grande taille, est un scénario irréaliste. Là aussi, ces éléments d'appréciation dépendent du type de culture et de leur propre mode de dissémination. Par ailleurs, les mesures de coexistence influenceront nécessairement les coûts de production. Pour le CCR, le coût additionnel (changement des pratiques agricoles, système de surveillance, assurance) pour rester sous le seuil de 1% serait de 1 à 9% du prix courant du maïs et de la pomme de terre. Pour la production de semences (seuil légal proposé à 0,3%), le coût additionnel serait de 10 à 41%. Donc, si la co-existence des différents types de production au niveau régional est "techniquement possible, elle reste difficile économiquement en raison des coûts et de la complexité des changements associés". Faut-il vraiment que les producteurs non GM supportent ces coûts ? »

Cette brève analyse témoigne donc que si on reste exigeant vis-à-vis d'un seuil bas de tolérance lié à la contamination, cela implique d'autre part un coût élevé. L'agriculture biologique qui souhaite préserver ses produits et ses cultures, et qui exclue par définition les OGM, s'accorde pour admettre une possibilité de contamination mais, minimale, et souhaite tolérer un seuil de contamination le plus bas possible, le plus proche de zéro, c'est-à-dire le plus près du seuil de détectabilité. Etant donné que les coûts sont plus élevés plus le seuil défini est bas, plus l'impact pour le secteur biologique sera important, et la question de savoir sur QUI reposent les coûts se pose. On a vu que, dans l'ensemble, les surcoûts étaient répartis tout au long de la chaîne du produit et donc peu ressentis par les consommateurs, mais cette analyse repose sur le commerce de grandes exploitations, même biologiques, qui disposent d'une organisation sur différents niveaux (différents intermédiaires) d'où une répartition des coûts plus équitable (coûts des analyses des produits pour connaître le taux de contamination majoritairement supportés par l'amont de la filière (semenciers, producteurs ou importateurs) par exemple). On peut a priori se réjouir que les coûts liés aux analyses et à la séparation ne soient uniquement à la charge de ceux qui dépendent d'une filière « non GM », car on doute que ceux-ci puissent survivre à un tel poids.

Pourtant, l'agriculture biologique se trouve lésée dans la mesure où elle concerne plutôt des exploitations de petites tailles, qui n'ont pas mis en place de réseaux de distribution du même type que des grandes exploitations, et qui ont tendance à privilégier des rapports directs de type « producteurs-consommateurs ». A l'échelle des petites exploitations, les surcoûts seront certainement subis différemment dans la mesure où ceux-ci désireront encore garantir l'innocuité de leurs produits et faire des tests... A terme, le manque de compétitivité impliquerait la disparition de nombreuses exploitations biologiques de petite taille, en dépit du

concept de coexistence et de la position du Parlement européen sur la question. Celui-ci énonçant en effet que « *l'introduction d'OGM dans l'agriculture ne doit pas entraîner de coûts supplémentaires pour les agriculteurs qui ne veulent ni recourir à ces technologies ni cultiver et commercialiser des produits génétiquement modifiés* ». ²³⁸

Alors que les solutions/mesures techniques répondent entre autre au concept de coexistence et tente de venir pallier, ou apporter remède, à la contamination génétique en limitant ses effets, les réponses juridiques ne sont pas, elles, des solutions à la contamination en tant que tel, mais plutôt, aux effets de celle-ci en cas de préjudice. Préjudice qu'on ne peut aujourd'hui réparer, faute de possibilité de recours, face au vide juridique en la matière.

SECTION 2 **La quête de solutions juridiques en cas de contamination génétique**

En cas de contamination de semences/cultures/produits conventionnels ou biologiques par des organismes génétiquement modifiés, il résultera, comme il a été vu précédemment, un préjudice. Dans la mesure où un préjudice est causé à une personne ou à un bien, en droit, il est normalement possible de pouvoir se retourner vers le responsable de ce dommage pour obtenir réparation ou indemnisation. Malheureusement, concernant la problématique de la contamination des cultures « non-OGM » par des OGM, le droit se trouve pour le moment dans une impasse.

Peu de travaux ont été menés pour connaître les moyens possibles de recours face à la contamination génétique. Les premiers travaux ont en effet d'abord porté sur les moyens de recours contre les autorisations de mise en culture d'OGM, ²³⁹ et non à l'encontre de dissémination. Une des raisons peut être que la culture d'OGM à des fins commerciales est encore trop récente et de moindre quantité en Europe. La réflexion en la matière est donc encore pauvre, tout comme les moyens juridiques mis à disposition des victimes.

Comme aucun régime de responsabilité particulier n'a encore vu le jour ni au Canada, ni en France, et parce que la situation apparaît de plus en plus inéquitable, « le droit » s'est penché sur la question afin d'apporter un remède. Les institutions européennes soulignent d'ores et déjà la nécessité de répondre urgemment à cette réponse, tout en laissant le choix aux Etats de le faire. ²⁴⁰ En effet, l'encadrement juridique communautaire relatif aux OGM ne prévoit pas de régime de responsabilité pour cause de contamination génétique des cultures, des semences ou des produits. La Commission européenne laisse le choix aux Etats membres, par le biais du principe de subsidiarité, soit d'innover en la matière en créant un nouveau régime de

²³⁸ Résolution du Parlement précitée note 218 Considérant E

²³⁹ Selon M. C. Etelin, intervenant lors du séminaire « Agriculture biologique et OGM » de l'Agence BIO le 5 juillet 2002. En ligne sur www.agencebio.org/upload/pagesedito/fichiers/seminaire_ogm.pdf

²⁴⁰ Le Parlement européen demande qu'un régime de responsabilité soit trouvé et que celui-ci repose sur le principe du pollueur-payeur. Notamment Considérant 8 : « *demande à la Commission et aux États membres d'introduire, dans le cadre de la procédure d'autorisation de mise sur le marché d'OGM, des dispositions relatives à une couverture appropriée du notifiant qui puissent être appliquées et évoquées devant la justice, de manière à ce que, en cas de dommage, les intéressés puissent rapidement bénéficier d'une réparation suffisante* » ; Considérant 9 : « *invite la Commission et les États membres à ne pas procéder à l'approbation de la dissémination de toute autre variété génétiquement modifiée de végétaux tant que des règles contraignantes sur la coexistence, étayées par un système de responsabilité solidement fondé sur le principe du pollueur-payeur, n'auront pas été acceptées et mises en oeuvre* » Résolution du Parlement européen précitée note 238

responsabilité, soit de mettre à disposition des victimes des moyens de réparation en cas de préjudice lié à la contamination.²⁴¹ Elle mentionne par ailleurs, que l'instauration d'un régime de droit civil « *peut être prévu* » et incite les Etats à faire une étude faisabilité sur l'adaptation des régimes d'assurance existants ou de concevoir de nouveaux régimes.

Le point de débat actuel est donc de savoir, comme l'entend la Commission européenne, s'il s'agit de créer un nouveau régime de responsabilité adapté à la question spécifique de la contamination et d'innover sur la question (B) ou bien, d'utiliser des moyens déjà existants en droit positif afin d'obtenir réparation et garantir la sécurité juridique (A). Nous excluons d'ores et déjà de notre réflexion la responsabilité pénale, celle-ci ne permettant pas d'obtenir directement réparation des victimes (mais celle de la société) et n'aborderons que l'angle de la responsabilité civile.

A) La responsabilité civile, un instrument de droit commun suffisant pour obtenir réparation d'une contamination génétique ?²⁴²

La responsabilité civile²⁴³ permet donc d'obtenir réparation d'un dommage. En matière de dommage par des OGM, elle supposera soit l'engagement d'une responsabilité délictuelle et plus particulièrement, en raison d'un trouble du voisinage (1) soit, l'engagement d'une responsabilité contractuelle sans faute (2). Ainsi différents moyens de droit positif pourraient être avancés par des victimes de contamination génétique. Mais ceux-ci ne présentent pas une totale efficacité.

La question de la responsabilité amène aussi à se demander sur QUI doit reposer la responsabilité et cela fait notamment débat au Canada. Cette question est importante dans la mesure où, en fonction de contre qui on décidera d'engager la responsabilité, on se tournera vers un régime de responsabilité particulier. Ainsi, selon Jodi McNaughton,²⁴⁴ la responsabilité ne doit pas reposer sur les agriculteurs cultivant des OGM si ceux-là ne sont pas informés sur les « produits » (les OGM) qu'ils utilisent. La responsabilité devrait reposer sur les industries qui créent les OGM puisque ces firmes doivent pouvoir maintenir un contrôle constant des biotechnologies qu'ils élaborent, même si celles-ci ne sont pas en leur

²⁴¹ Recommandation de la Commission précitée note 174, article 2.1.9 Règles en matière de responsabilité : « *Le type d'instrument adopté peut avoir une incidence sur l'application des systèmes de responsabilité nationaux en cas de dommage économique imputable à un mélange. Il est recommandé que les États membres examinent soigneusement la législation en matière de responsabilité civile pour vérifier si les lois nationales existantes offrent des possibilités suffisantes et équitables à cet égard. Les agriculteurs, les fournisseurs de semences et les autres opérateurs devraient être pleinement informés des critères nationaux applicables en matière de responsabilité en cas de préjudice causé par un mélange. Dans ce contexte, les États membres peuvent faire une étude de faisabilité sur l'adaptation des régimes d'assurance existants ou concevoir de nouveaux régimes.* »

²⁴² Paragraphe rédigé en partie sur la base du support « Prévention et réparation des dommages lié aux OGM : Guide juridique sur les OGM » 2005, INF'OGM

²⁴³ Il existe deux systèmes de responsabilité, l'un pour faute et l'autre sans faute. Dans le premier, c'est à la victime de prouver que l'auteur du fait générateur est fautif, en d'autres termes, que l'auteur de la faute savait que son fait allait générer un dommage. La personne qui ne se donnerait pas les moyens de connaître les dommages peut aussi s'avérer fautive. Dans le second cas, la responsabilité sans faute (ou sur présomption de faute), l'auteur du dommage est présumé fautif, c'est-à-dire avoir connaissance que son fait causerait un dommage, à charge pour lui de se dédouaner.

²⁴⁴ Jodi Mc Naughton, "GMO Contamination: Are GMOs Pollutants under the Environmental Management and Protection Act?" Saskatchewan Law Review, 2003 66 183, 184

possession. Au contraire, selon Jane Matthews Glenn,²⁴⁵ une action en justice pourrait être engagée par les agriculteurs victimes d'une contamination à l'encontre des agriculteurs voisins cultivant des OGM sur le fondement d'une procédure de trouble du voisinage.

1- L'engagement de la responsabilité délictuelle

a- Le trouble du voisinage

La responsabilité délictuelle se base sur l'article 1382 et s. du Code civil, qui dispose que « *Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer* ». Le trouble anormal du voisinage peut être invoqué dans le cadre d'une contamination de champs à champs. La « faute » devra correspondre à un inconvénient ou à une gêne (et non un gêne !) subie à cause d'un voisin (avec ou sans faute, c'est-à-dire que même si le voisin a respecté toutes les normes en vigueur ; il peut être amené à devoir réparer). Ainsi, un agriculteur biologique ou conventionnel supportant un préjudice/une gêne du fait de l'exploitation par son voisin de culture d'OGM, pourrait se prévaloir de ce trouble anormal pour obtenir réparation du préjudice et cela, même si le voisin a respecté toutes les prescriptions d'usage. A charge pour la victime de prouver un fait générateur (la culture d'OGM), un dommage (la contamination des cultures biologiques voisines) et un lien de causalité entre les deux, particulièrement complexe à rapporter.

Cependant, dans le contexte de pollution génétique, ce régime comporte des limites, notamment celle d'apporter la preuve de la faute, commise par l'auteur de la contamination et le fait générateur, en d'autres termes, la source de la contamination. En effet, comment savoir d'où provient la source de contamination dans la mesure où plusieurs voisins produisent des OGM, ou si le champ est situé à proximité d'une route....? Ce régime est donc difficilement adaptable à notre problématique. Le Parlement européen²⁴⁶ a d'ailleurs pris note de ces lacunes en confirmant que :

« l'agriculteur concerné serait contraint de déterminer lui-même le responsable direct d'une contamination, de prouver son comportement fautif de même que les dommages subis devant les tribunaux ainsi que d'en obtenir réparation par voie judiciaire. Dans la pratique, une telle démarche s'avérerait le plus souvent difficile, voire impossible, et générerait des différends de voisinage. De plus, dans ce contexte, il est permis de penser que les responsables obtiendraient le soutien juridique et technique de leurs fournisseurs d'OGM, ce qui ne ferait qu'accroître le risque d'une action. »

La seconde limite se comprend d'autant plus maintenant, à l'heure où nous terminons cette étude, dans la mesure où de vives tensions et pressions se font sentir entre partisans « pro » et « anti-OGM ». Depuis peu, se déroule en effet des « contre manifestations anti-OGM » menées par des exploitants cultivant des OGM et soutenues par le syndicat majoritaire. Cela ne fait qu'aggraver les tensions dans les campagnes, d'autant que certains en « appel aux armes ». ²⁴⁷ Et ceci, alors même que la Commission européenne recommande aux Etats d'avoir des procédures de conciliation entre voisins. ²⁴⁸ Ces tensions auront-elles au moins le mérite de relancer le débat ?

²⁴⁵ Jane Matthews Glenn, précitée note 184

²⁴⁶ Rapport du Parlement européen précité note 238

²⁴⁷ Selon les informations du soir diffusées sur France Inter, le 12 août 2007

²⁴⁸ Art 3.9 de la recommandation de la Commission précitée note 174 et Lignes directrices qui avancent la nécessité d'informer les voisins pour ceux qui cultivent des OGM

En pratique, comme il a été vu ultérieurement, dans l'affaire des apiculteurs, le trouble du voisinage n'a pour le moment pas été retenu par le juge.

b- La responsabilité délictuelle pour faute

Une responsabilité délictuelle pour faute peut aussi être retenue, mais sans grand intérêt dans la mesure où il existe les mêmes limites que la responsabilité sans faute. Ainsi, l'exploitant d'OGM, pourra être tenu responsable au titre de la faute, s'il contamine d'autres cultures. D'autre part, *« cette responsabilité suppose une faute et c'est dans sa définition qu'il y aura des difficultés. Est-ce que le juge considérera que le fait d'utiliser des semences génétiquement modifiées est une faute? ... Si la loi autorise la culture de semences OGM, le fait de les planter ne sera pas considéré comme une faute, mais celui de contaminer les cultures voisines le sera-t-il longtemps, puisque ce risque est inhérent aux OGM et l'on peut craindre que les juges ne retiennent pas comme faute la culture de plantes ou semences autorisées dont il est parfaitement connu qu'elles vont contaminer »*.²⁴⁹

2- L'engagement de la responsabilité contractuelle pour produits défectueux

La responsabilité contractuelle ne concernera pas une action entre un agriculteur biologique ou conventionnel à l'encontre d'un exploitant d'OGM, étant donné qu'ils n'ont pas entre eux, de rapport contractuel (et donc absence d'inexécution de l'obligation). Cela étant, une responsabilité contractuelle sans faute pourra être invoquée dans le cadre de la vente de semences GM. C'est donc à l'encontre du semencier que l'on se retournera.

Ainsi, la directive communautaire 85/374²⁵⁰ consacre une obligation de sécurité des produits et donc une responsabilité à l'égard des produits défectueux. Les producteurs et fournisseurs d'OGM sont tenus responsables des dommages occasionnés par faute ou par négligence du fait de leurs produits défectueux. Une limite peut cependant être apportée *« Cette responsabilité est toutefois limitée aux produits finaux destinés à l'utilisation et à la consommation privée et ne concerne par conséquent ni les semences ni les dommages financiers liés à une dépréciation de la récolte et des produits qui en sont issus »*. Mais cette directive est intéressante dans la mesure où elle permet au co-contractant, mais aussi aux tiers, d'invoquer la responsabilité. Le producteur est alors responsable de plein droit du dommage dû au défaut de son produit. Concernant la problématique des OGM, la victime n'aurait donc pas besoin d'apporter la preuve de la faute du semencier ou de l'utilisateur, donc de l'agriculteur exploitant des OGM.

L'intérêt de ce régime est que la responsabilité pouvant être engagé de plein droit, peut inciter « l'obteneur » (au sens de la Convention de l'Union pour la protection des obtentions végétales (UPOV) de 1991), c'est-à-dire celui qui met à disposition le produit, à souscrire avec ses clients agriculteurs des contrats ou imposer un cahier des charges prévoyant qu'ils sont tenus de respecter, quant à l'achat et à l'utilisation des produits, un certain nombre de

²⁴⁹ M.C. Etelin précitée note 239

²⁵⁰ Directive 85/374 CEE du 25 juillet 1985 relative à la responsabilité du fait des produits défectueux JO L 210 du 7 août 1985

conditions pour éviter de tels dommages et cela, afin de se dégager de toute obligation générale de responsabilité. Ainsi, si les agriculteurs ne respectent pas les dispositions du contrat, ce sera à eux de supporter les effets d'un contentieux. Cela permet d'autre part, de garantir l'intérêt économique de tous de l'absence de contamination et donc de la mise en place de mesures satisfaisantes de coexistence. La directive 2001/18 apporte quant à elle, un fondement à cette mesure en disposant que l'Etat a la possibilité de demander au producteur un cahier des charges sur les mesures de coexistence. Dans le cadre d'une certification de la filière OGM, le semencier OGM vendrait ses semences avec un cahier des charges le plus strict possible, dont le non respect ouvrirait droit à un recours judiciaire. De surcroît, le responsable est aisément identifiable dans la mesure où à l'origine de la mise sur le marché de la semence, il doit être inscrit au catalogue des semences et que son OGM est breveté.

Une partie de la doctrine avance donc la nécessité d'adopter un régime de responsabilité sans faute pesant sur le semencier, ce qui permettrait de résoudre ces lacunes juridiques liées à l'administration de la preuve.

Au Canada, la plupart des actions en responsabilité sont menées par des agriculteurs victimes de contamination, à l'encontre des firmes semencières mais, rarement à l'encontre d'agriculteurs voisins cultivant des OGM. C'est donc sur une action équivalente à la responsabilité contractuelle que les agriculteurs s'appuient. Ainsi, Jodi McNaughton²⁵¹ propose d'engager la responsabilité des firmes semencières dans le cadre de contamination génétique et de fonder ses moyens sur des actions existantes en *Common law* et en droit provincial (du Saskatchewan). Elle propose d'abord une « action en négligence » portant sur le devoir des firmes de s'assurer que les semences qu'elles mettent sur le marché ne vont pas contaminer les cultures voisines (*duty of care*). Ce devoir prend en compte le devoir d'avertir les agriculteurs utilisant les semences GM, des éventuels effets de la pollinisation croisée sur les champs voisins et, de les inciter à utiliser des méthodes agricoles limitant la contamination (pratiques préventives). Dans cette mesure, les agriculteurs contaminés pourront invoquer que les firmes ont rompu leur devoir (*duty of care*) si leurs cultures ont été contaminées et que la vigilance a été moindre (par exemple, peu de prévention sur les éventuelles conséquences et sur les mesures préventives). Le second moyen, l'action en nuisance (*action in nuisance*) donne la possibilité d'engager la responsabilité des firmes en cas de nuisance ou de dommages liés à la contamination. Mais cette action est critiquée par ailleurs car, pour d'autres auteurs, la nuisance au sens juridique du terme ne peut pas être caractérisée dans ce cas. Selon eux, il n'y a pas de « dommage physique » caractérisé donc, pas de nuisance.²⁵² En effet, peut-on vraiment considérer que la simple présence d'OGM constitue un *dommage* au sens juridique ?

Pourtant quelques lacunes viennent limiter l'envergure de ce régime, notamment la facilité d'exonération qui aboutit à une impossibilité d'obtenir réparation pour la victime. Dans le contexte des OGM, l'exonération pour risque de développement est particulièrement problématique. « *Le producteur n'est pas jugé responsable des dommages qui pourraient apparaître lors de la commercialisation de son produit du moment où le Comité scientifique compétent a autorisé le produit. En d'autres termes, il faut pouvoir faire état des connaissances scientifiques et techniques au moment donné, sans quoi le producteur échappe*

²⁵¹ Précitée note 244

²⁵² Voir notamment Neil Craik, Keith Culver and Norman Siebrasse, « Genetically Modified Crops and Nuisance: Exploring the Role of Precaution in Private Law » *Bulletin of Science Technology Society* 2007, 27, 202

à sa responsabilité ». ²⁵³ D'autres causes d'exonération peuvent s'ajouter, par exemple, le produit n'a pas été mis sur le marché, le défaut n'existait pas au moment où le produit a été mis en circulation, le défaut est dû uniquement à la conformité du produit, à une norme législative ou réglementaire obligatoire... ²⁵⁴

D'autre part, et dans une certaine mesure, la responsabilité du vendeur pourra être engagée si celui-ci n'a pas respecté son obligation de délivrance et plus particulièrement, la délivrance, dans les conditions prévues par le contrat. Ainsi, si un vendeur s'est engagé à ce qu'il n'y ait pas d'OGM dans un lot de semences, il devra s'y soumettre. La non-conformité de la chose vendue est un moyen d'obtenir réparation si la chose vendue n'est pas conforme à sa destination. La garantie des vices cachés pourra s'appliquer si le produit se révèle impropre à l'usage pour lequel il était destiné en raison d'un défaut. Le défaut devant exister au moment de la vente. Des semences OGM présenteront « un défaut » pour l'agriculteur biologique qui ne peut pas les utiliser « normalement » et dans la mesure où le vice lui a été caché au moment de l'achat.

Enfin, pour se parer à toute éventuelle contamination, les agriculteurs ayant fait le choix de produire des OGM, devraient avoir la possibilité/l'obligation de contribuer à un régime d'assurance, ce qui est soutenu par la Commission européenne. Pourtant, aujourd'hui, aucune compagnie d'assurance n'accepte de supporter les cultures d'OGM, les risques n'étant pas encore évalués. En effet, en cas de contamination à grande échelle, à combien peut-être évalué un dommage environnemental irréversible ? Les assureurs ne veulent, paradoxalement, pas prendre de risques...

Ainsi, ces régimes paraissent insuffisants par rapport au préjudice subi par les agriculteurs biologiques. Certains auteurs, en Europe comme au Canada, préfèrent créer un nouveau régime de responsabilité adapté à la problématique ²⁵⁵ de la contamination génétique. Particulièrement au Canada, une partie de la doctrine n'a pas hésité à critiquer que les arguments avancés par les requérants dans l'Affaire Hoffman étaient trop larges et que le système juridique était non adapté pour répondre à un tel cas. Jane Matthews Glenn affirme quant à elle qu'il n'y a pas besoin de créer un régime de responsabilité alternatif mais que le droit canadien est suffisant: « *Canadian law already adequately addresses issues of liability and compensation for damages through the common law of negligence and the civil law of obligations, which are based on issues of accountability and responsibility. Specific provisions for damages caused by products of biotechnology, patented or not, are not required.* ». En France, la quête d'un régime plus adapté se fait, lentement.

B) La quête d'un nouveau régime de responsabilité approprié

1- Le projet de loi français sur les OGM remis en cause

Après une condamnation en manquement devant la Cour de Justice des Communautés européennes pour non transposition de la directive 98/81/CE du 26 octobre 1998 et de la directive 2001/18/CE du 12 mai 2001, la France a fini par proposer un projet de loi qui a été

²⁵³ Dossier Inf'OGM précité note 242

²⁵⁴ *ibid*

²⁵⁵ Les termes du débat se posent comme tel: "Does general tort law "adequately address" issues of responsibility for gene wandering, or is this "illusory" as a remedy ?"

adopté par le Sénat.²⁵⁶ Pourtant, ce projet n'a toujours pas vu le jour et aucun débat devant l'Assemblée nationale française n'a jusqu'ici été entamé. En effet, il a été décidé que le projet serait finalement repris par voie réglementaire et non législative. Pour cette raison, bien que le projet proposait un régime de responsabilité en cas de contamination, celui-ci n'a toujours pas été adopté, même par décret. Dans la mesure où la proposition de loi représente la réflexion la plus élaborée sur la question en France et que c'est ce qui risque d'être adopté par décret, nous verrons sur quoi repose ce « nouveau régime de responsabilité ».

L'ancien projet de loi proposait donc en son article 21 une indemnisation des préjudices économiques « *constitués par la dépréciation du produit résultant de la différence entre le prix de vente du produit de la récolte soumis à l'obligation d'étiquetage visée au 3° du I et celui d'un même produit non soumis à une telle obligation* ». Déjà, le projet de loi est limité en ce qu'il ne couvre pas tous les préjudices, mais uniquement le préjudice économique tel que défini. Les préjudices environnementaux, sanitaires et économiques ne correspondant pas à la définition liés à la dissémination des OGM, ne sont pas pris en compte, et donc non indemnisables. D'autre part, et c'est ce que souligne L. Verdier,²⁵⁷ le préjudice économique correspond à une moins-value liée à un étiquetage obligatoire. L'obligation d'étiquetage est fixée par les règlements CE du 22 septembre 2003, 1829/2003 et 1830/2003 à un seuil supérieur à 0,9%. Dans la mesure où l'agriculture biologique n'entend pas se « conformer » (elle le peut à travers ses cahiers des charges privés plus exigeants) à la réglementation actuelle mais à un seuil inférieur, l'obligation d'étiquetage n'a pas lieu d'être et donc il n'y a pas de préjudice économique au sens de l'article 21 en cas de contamination entre 0,1% et 0,9%. Ce projet de loi ne répond donc pas à certaines attentes. Mais à partir de quel seuil perd-on son label biologique ? La perte du label pour raison de contamination ne constitue-t-il pas un préjudice économique ? Si mais cela ne correspond pas au cadre précis de l'article 21. Par contre d'autres moyens de responsabilité classique peuvent être engagés et comme le rappelle L. Verdier, ce projet de loi n'entend pas avoir le monopole du régime de responsabilité, mais le partager avec d'autres régimes. Cela est critiqué puisqu'il n'apporte pas les précisions attendues et qu'il est trop restrictif.

D'autre part, le projet de loi instaure un régime de responsabilité de « plein droit » de l'exploitant agricole, c'est-à-dire une présomption de responsabilité, sans faute. Cela signifie que la faute n'a pas besoin d'être prouvée, il suffit de démontrer l'existence d'un dommage. Il n'y a pas non plus de possibilité d'exonération pour l'exploitant cultivant des plantes GM, sauf si le comportement de l'exploitant victime montre qu'il a contribué à la faute. Le fait de n'avoir pas respecté certaines mesures techniques limitant la dissémination entre t'elle dans ce cadre ? Pas sûr, puisque pour le moment les lignes directrices établies par la Commission n'ont pas de valeur contraignante. L'indemnisation est ensuite abordée par ce même article 21. Si dans un premier temps, il est mentionné que « *Tout exploitant agricole mettant en culture une variété génétiquement modifiée dont la mise sur le marché est autorisée, est responsable, de plein droit, du préjudice économique défini au II résultant de la présence fortuite de l'organisme génétiquement modifié de cette variété dans la production d'un autre exploitant agricole* », dans un second temps, il est précisé que cette indemnisation s'effectue par l'intermédiaire de l'Office national interprofessionnel des grandes cultures : « *Tout exploitant agricole ayant droit à la réparation d'un préjudice économique au titre de l'article L. 662-6 est indemnisé par un fonds géré par l'Office national interprofessionnel des grandes*

²⁵⁶ Projet de loi relatif aux OGM adopté par le Sénat le 23 mars 2006

²⁵⁷ Voir sur la question, L. Verdier « OGM et responsabilité : Les enjeux du projet de loi OGM », Droit de l'environnement n°144 décembre 2006 p. 390

cultures ». Cela est critiquable puisque une fois encore, le principe du pollueur payeur n'est pas vraiment appliqué. L'agriculteur cultivant des OGM se trouve déresponsabilisé face aux risques qu'il fait encourir aux exploitants voisins, et à l'ensemble des citoyens ! En fait, même s'il est clair que, d'une certaine manière, il contribue et paye une partie des dommages en cotisant pour une garantie,²⁵⁸ cela a moins d'impact que s'il était amené à payer la totalité d'un dommage à un voisin, en contrepartie d'un dommage de son fait. L'indemnisation par le biais d'un office permet peut-être d'avoir une garantie pour les victimes face aux agriculteurs insolubles.

Bien que présentant de nombreuses lacunes, cette loi aurait pu apporter quelques réponses à la question encore incertaine, de la réparation du préjudice économique lié à la contamination. Pourtant, le projet n'a pas été adopté et rien n'est encore définitif sur la question. A côté de cela, l'Allemagne a adopté une loi ambitieuse,²⁵⁹ visant à transposer la directive 2001/18. Cette loi propose aussi une présomption de responsabilité des agriculteurs voisins producteurs d'OGM, en cas de dissémination des pollens de leurs cultures sur les cultures voisines et, s'il y a plusieurs sources de pollution possibles, les agriculteurs sont collectivement responsables (ce qui revient à peu près au régime de garantie de l'ancien projet de loi français). La France pourrait peut-être prendre modèle sur ce texte et mettre réellement en pratique le principe du pollueur-payeur.

2- Des outils utiles mais insuffisants à l'instauration d'un régime de responsabilité: le Protocole de Carthagène et la directive sur la responsabilité environnementale

D'autres outils auraient pu aussi, à l'échelle internationale comme communautaire, aider à répondre aux lacunes actuelles. Cependant ils sont limités à certains aspects ou bien, non contraignants et n'apportent donc pas de solution « toute faite ».

a- La directive communautaire sur la responsabilité environnementale

A l'échelle communautaire, par exemple, la directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale²⁶⁰ comprend une partie sur les OGM mais, ce texte ne vise que les dommages aux espèces et habitats protégés, aux eaux et aux sols. Rien n'est prévu pour l'indemnisation des producteurs de produits conventionnels ou biologiques en cas de contamination par des OGM. Ce texte est tout de même intéressant puisqu'il permet aux États membres, de demander réparation (pas d'indemnisation mais une remise en état) aux responsables de dommages environnementaux. Ceux-ci devront avoir agi intentionnellement ou par négligence et un lien de causalité devra être établi entre le dommage et les activités de chacun des exploitants. On a aussi à faire ici à un outil de prévention et en cela, l'affaire des apiculteurs s'inscrit dans ce cadre. C'est afin de prévenir une atteinte liée à la contamination qu'on demande de ne pas semer les produits GM. Pour arriver à cette fin, il faut prouver une « menace imminente », c'est-à-dire une « probabilité

²⁵⁸ Article 21 Projet de loi relatif aux OGM précité note 256 « Art. L. 662-7. - Tout exploitant agricole mettant en culture une variété génétiquement modifiée autorisée à la mise sur le marché doit souscrire une garantie financière couvrant sa responsabilité au titre de l'article L. 662-6. » « Cette garantie résulte de la souscription d'un contrat d'assurance ou, à défaut, du versement de la taxe prévue à l'article L. 662-8.

²⁵⁹ Loi du Bundestag allemand du 26 novembre 2004

²⁶⁰ Directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux, 21 avril 2004, JOCE n° L 143, 30 avril 2004, p. 56 s.

suffisante de survenance d'un dommage dans un avenir proche » pour que l'exploitant prenne toutes mesures préventives nécessaires, afin de prévenir ou de limiter au maximum la réalisation du dommage. Cependant, autre limite de taille, ce texte ne s'adresse qu'aux Etats membres et non aux particuliers, il ne permet donc pas à des agriculteurs biologiques d'engager la responsabilité d'un exploitant voisin sur ce fondement.

b- Le Protocole de Carthagène, un outil d'envergure mis à disposition des Etats.

Face à l'émergence du commerce et des mouvements transfrontaliers d'OGM, et au regard de l'article 19 de la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, la communauté internationale a décidé d'élaborer la première convention internationale relative aux OGM. Le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques a donc vu le jour le 29 janvier 2000.²⁶¹ Il vise à assurer la sécurité des mouvements d'OVM (organismes vivants modifiés) et surtout, à donner le choix (qui passe par le principe d'information) aux parties à la Convention pour donner leur accord quant à l'introduction d'OVM sur leur territoire. Il donne aussi une interprétation large et tolérante, en dépit de celle de l'OMC, du principe de précaution.²⁶² Concernant la responsabilité, le Protocole donne aussi des mécanismes visant à responsabiliser les acteurs des mouvements d'OVM dans la mesure où il prévoit l'élaboration d'un régime de responsabilité et de réparation de dommage lié aux mouvements transfrontaliers d'OVM.²⁶³ Allant dans ce sens, le Protocole propose désormais, suite à la première réunion de Kuala Lumpur, en Malaisie, du 23 au 27 février 2004, la mise en place d'un « groupe spécial d'experts juridique et technique sur la responsabilité ». Il sera notamment chargé de définir des règles de responsabilité, pouvant être applicables à l'international en cas de dommage.

Même si ce Protocole semble être un outil pertinent en matière d'OGM, et pourrait peut-être apporter prochainement des réponses en matière de réparation de dommage résultant du commerce d'OVM dans le cadre international, celui-ci semble, et on ne s'en étonnera plus, remis en cause.²⁶⁴ En effet, certaines dispositions du Protocole de Carthagène entrent en conflit avec celles de l'OMC, ce qui entrave une mise en œuvre efficace de ses principes, alors même que le préambule de Protocole énonce que : « *les accords de commerce et d'environnement devraient se soutenir mutuellement* » et que « *le présent préambule ne vise pas à subordonner le Protocole à d'autres accords internationaux* ». La confrontation des deux normes peut résulter, d'abord, du fait que les accords de l'OMC énoncent un principe général de libre circulation auquel le Protocole de Carthagène apporte des exceptions concernant le transport transfrontalier d'OVM. Pour l'OMC, les conditions permettant des restrictions à ce principe sont rigides, alors que le Protocole admet des mesures environnementales larges pouvant entraver le commerce mondial (conditions d'importation, possibilité d'interdiction d'importation, étiquetage...) en interprétant largement le principe de précaution. En effet, pour le Protocole, ce principe peut servir de base juridique pour un Etat afin de pouvoir refuser toute importation d'OVM sur son territoire, en cas de doute sur leur innocuité. C'est alors à l'exportateur de prouver l'absence de danger. Par contre, pour l'OMC c'est à l'importateur que revient la charge de la preuve. Celui-ci doit prouver qu'en l'absence

²⁶¹ Texte du Protocole en ligne sur : www.cbd.int/doc/legal/cartagena-protocol-fr.pdf

²⁶² Les Etats-Unis ne sont pas partis à ce Protocole

²⁶³ Art. 27 du Protocole

²⁶⁴ Dossier Inf'OGM précité note 242

de toutes mesures de protection ou d'interdiction de sa part, résulterait un dommage environnemental ou sanitaire. Preuve difficile à apporter. D'autre part, le Protocole instaure un processus d'identification des OVM, notamment dans les cargaisons, ce qui aboutit, au sens des accords sur les OTC, à une « *différentiation sur la base du mode de fabrication du produit* ». Cette différenciation est considérée par les accords OTC comme une entrave aux règles du marché dans la mesure où cela représente une discrimination entre les produits. La discrimination des produits ne peut en effet se faire, que sur des produits finis, mais non sur la base de leurs procédés de production. En cela, les deux accords entrent en conflit. Enfin, tous les Etats ne sont pas parties au Protocole et, dans le cadre d'un conflit devant l'ORD, un Etat membre de l'OMC, mais non parti au Protocole, pourrait remettre en cause l'effectivité de celui-ci, en dénonçant que l'autre Etat impose des mesures particulières à l'importation d'OVM, incompatible avec le principe de libre circulation. L'effectivité de cet instrument juridique est donc remise en cause.

Finale­ment, la contamination des cultures et des produits biologiques par les OGM, ne trouve pas vraiment de solutions ni de réponses adéquates. Il a été vu que les solutions techniques n'étaient pas encore mises en place, ou de manière insuffisantes, ce qui n'empêchait pas, pour l'heure, les contaminations. D'autre part, les solutions juridiques avancées ne permettent pas non plus aux agriculteurs biologiques d'obtenir réparation et il est possible de douter que celle-ci puisse survivre dans ce contexte, où rien n'est fait pour lui venir en aide. Paradoxalement, certains rapports ou institutions s'indignent de cette situation. Par exemple, le Conseil économique et sociale dans sa recommandation,²⁶⁵ admet qu'il s'agit d'interdire les OGM, quand leur culture ne permet pas de produire sans OGM ou bien quand ceux-ci dressent des obstacles disproportionnés aux autres productions. Le Parlement²⁶⁶ admet quant à lui, que face aux incertitudes juridiques et à l'absence de mesures réglementaires satisfaisantes, l'introduction des OGM ne peut avoir de base légale. L'avis du Conseil des régions²⁶⁷ mentionne peut-être de manière plus réaliste que la contamination étant inévitable, un seuil le plus proche de zéro devrait être recherché quitte à réduire la présence d'OGM. D'autre part : « *Les conclusions du centre commun de recherches mandaté pour réfléchir à cette question sont pourtant claires : l'admission d'un seuil de contamination résiduelle de 1% conduirait à l'impossibilité de maintenir sur le territoire de l'Union européenne un produit non OGM* » « *il est primordial d'intégrer dans le corpus sur les OGM des exigences minimales pour la survie d'un mode de production considérée comme fondamentale au regard du développement durable* ». La coexistence n'est donc pas une solution puisqu'elle ne permet pas à l'agriculture biologique de garder toute son intégrité. Dans ce contexte, si la coexistence n'est qu'un moyen de légitimer l'introduction des OGM mais en rien un moyen de préserver les modes de production à l'égard des OGM, il y a un choix à faire sur la question, radical peut-être, rapide et cohérent.

Un choix. Peut-être d'interdire les OGM ? Peut-être de « délocaliser » l'agriculture biologique, étant donné que c'est une pratique courante, ces derniers temps ? Ou bien laisser périr l'agriculture biologique ? En tout cas si rien n'est fait, c'est ce qu'il adviendra.

²⁶⁵ Avis du Comité économique et social européen sur la « Coexistence entre les OGM et les cultures traditionnelles et biologiques », CESE 1656/2004, NAT/244, 16 décembre 2004 §2.1.05

²⁶⁶ Rapport du Parlement européen précité note 218 « Conclusions, considérant 1 « Considère que, eu égard à l'incertitude juridique qui règne actuellement et à l'absence de mesures réglementaires pour la coexistence, il n'existe pas de base légale suffisante pour autoriser les cultures génétiquement modifiées dans l'agriculture européenne » »

²⁶⁷ Précité considérant 2.1.4 note 176

Conclusion

Il est désormais possible d'avoir la certitude que, bien que l'agriculture biologique représente un mode de production se fondant dans le cadre du « développement durable », celle-ci est remise en cause de manière irréversible. Le manque d'harmonisation impliquant une « bio » à deux vitesses et la quête d'harmonisation entraînant une « bio vers le bas » empêche son développement et ne cesse de lui porter préjudice. La présence de cultures OGM avoisinantes contamine les cultures biologiques, et le manque de moyens pour répondre à ces préjudices, aboutira de manière certaine, si rien n'est fait, à la mort de ce mode de production.

Pourquoi au contraire ne pas tout miser sur l'agriculture biologique ? Comment pourrait-on y parvenir ?

D'abord, prendre conscience, ensuite agir. Prendre conscience de ce que représente l'agriculture biologique, agir de manière cohérente et intégrée. L'idée d'une agriculture biologique ou durable répondant à un principe d'intégration n'est pas à exclure. Cela signifie qu'elle devrait être prise en compte par les autres politiques recoupant des intérêts communs. Prendre aussi conscience et, faire prendre conscience, que le consommateur et le citoyen, ou plutôt, le citoyen et le consommateur, ont un rôle à jouer et qu'ils ont entre leurs mains un pouvoir de décision bien plus pertinent qu'un bulletin de vote.

D'autre part, un élan politique s'avère nécessaire afin de lancer une nouvelle dynamique invitant agriculteurs et acteurs du secteur de l'agroalimentaire, politiques et consommateurs à définir, ensemble, un choix de société relatif à la consommation, la sécurité alimentaire, l'agriculture et l'environnement et, en tout cas de s'engager dans une voie plus équitable et respectueuse de l'environnement. Cela devrait se faire à une échelle autant locale que globale. Ainsi, pourrait-on encore espérer que l'agriculture biologique puisse avoir un avenir.

Ensuite, puisqu'il semble que l'on ne puisse pas faire autrement, il faut s'adapter aux évolutions perpétuelles du monde. En effet, l'agriculture biologique doit évoluer sans remettre en cause ses fondements ni ses principes, et s'inscrire dans un cadre différent, celui du libéralisme. Si l'agriculture biologique ne peut survivre demain du fait de l'évolution du monde et de l'incohérence de certaines pratiques, il s'agirait de lui donner un nouvel élan, un nouveau visage, sans la dénaturer, en devenant un outil allié du libéralisme économique. Elle pourrait d'abord évoluer en ne subissant plus les lois du marché et en ne restant pas non plus un mode de production marginal. Au contraire, elle pourrait y faire face et s'y conformer, se fondre dans un cadre mondialisé, une sorte de « pacte avec le diable ». L'économie peut en fait s'avérer une arme redoutable. Même si ses principaux acteurs ne semblent pas en avoir pris conscience, l'agriculture biologique est un véritable instrument économique, c'est-à-dire qu'elle a tout le potentiel nécessaire pour devenir une arme économique au service de l'environnement ! Alors l'agriculture biologique, un instrument économique ? Cela n'est pas nouveau, mais, encore faut-il en prendre conscience.

Ainsi, l'instrument économique peut se définir comme étant une mesure servant à influencer le comportement du pollueur (l'agriculteur intensif) qui agira dans un intérêt économique (gain), et cela afin de l'inciter à l'adoption volontaire de comportements moins polluants. La mise en œuvre d'instruments économiques est souvent incitative, volontaire, et en cela elle

apparaît comme une alternative à l'aspect réglementaire, contraignant. Ces instruments semblent par ailleurs recueillir un vrai consensus et obtenir une certaine efficacité dans la mesure où ils sont bien gérés. Même s'ils sont encore récents et trop peu répandus pour témoigner d'un réel impact positif, ils peuvent être utilisés dans des domaines variés et se traduisent sous différentes formes. De cette manière, si l'on parle « d'écologisation » du monde économique, on peut peut-être aussi parler « d'économisation » de l'écologie. L'intérêt de ces instruments est de rendre la protection de l'environnement attractive et, pour cela, on a compris qu'il fallait davantage mettre en avant l'aspect économique et fiscal.

L'agriculture biologique, peut d'abord être présentée comme un instrument économique dans la mesure où la labellisation des produits biologiques, c'est-à-dire un étiquetage particulier, va mettre en exergue les caractéristiques spéciales du produit, celles du respect d'exigences environnementales. Cela apportera une plus-value aux producteurs grâce à la reconnaissance du consommateur, prêt à payer plus cher des produits de meilleure qualité ou répondant à des exigences particulières. Mais, comme on peut le constater, cela n'est pas satisfaisant, ce gain n'est pas suffisamment important pour inciter les agriculteurs à changer de mode de production et de comportement. D'autre part, les aides ou les subventions en faveur de l'agriculture biologique représentent un second moyen, mais sans être suffisamment attractives et, de toute façon elles ne sont pas, une solution en soi, puisqu'elles tendent à être remises en cause par l'OMC. L'idée d'une aide attribuée en contrepartie d'un service environnemental rendu par l'agriculteur dans le cadre de la multifonctionnalité est intéressante et rassurante, car c'est ce qui se rapproche le plus du système actuel. Mais cela ne correspond pas vraiment à la philosophie libérale. La taxation des pollueurs est un autre moyen permettant de limiter, dans une certaine mesure, les comportements polluants, mais cet outil ne répond pas non plus à tous les problèmes. Et on critique aujourd'hui cet instrument utilisé trop souvent. Enfin, le quatrième moyen est relatif à la problématique des changements climatiques et au réchauffement de la planète. L'échange de droit à polluer est un moyen de réduire les émissions de gaz à effet de serre qui pourrait s'avérer efficace s'il était mieux évalué. Les droits à polluer consistent à attribuer un droit - un droit correspondant à une certaine quantité de pollution - aux entreprises polluantes, celles-ci peuvent les vendre par la suite sur le marché des droits si elles ne les ont pas utilisés, en d'autres termes, si elles n'ont pas émis la quantité de pollution correspondant aux droits. Etant donné que certaines entreprises polluent et ne peuvent faire autrement, celles qui polluent le moins pourront leurs vendre leurs droits et bénéficieront d'un revenu supplémentaire. L'intérêt est donc de ne pas polluer. Ainsi, a-t-on la possibilité de traduire l'instrument économique que représentent les droits à polluer, dans le domaine de l'agriculture ? Pour les émissions de gaz, il s'agit d'abord de quantifier le dommage, de l'évaluer puis de définir une mesure standard commune à tous les pollueurs. Celle-ci porte sur le taux de CO₂ émis. En agriculture, il faut donc avant tout évaluer le dommage, mais comme il y a différentes formes de pollutions : de l'eau, des sols, des paysages, de la biodiversité... il n'est pas toujours simple de quantifier. Cela dit, afin d'évaluer le dommage, on cherchera d'abord à attribuer une valeur à chaque élément de l'environnement (donner une valeur à un bien). Cela peut être possible en définissant la valeur actuelle totale d'un bien grâce au calcul de la somme de la valeur d'usage réel et de la valeur d'usage potentiel (pour nous et pour les générations futures), en n'omettant pas une valeur de non-usage et une valeur intrinsèque²⁶⁸. Cela relève en réalité d'un défi économique dans lequel nous ne nous investissons pas pour le moment, mais nous partons du principe que donner une valeur à un bien environnemental est possible. Une fois les dommages et les

²⁶⁸ Voir sur la question J.J Gouguet, précité note 36

sources de pollution évalués, c'est-à-dire après avoir déterminé, une valeur des biens ainsi qu'une mesure, propre à l'agriculture (pour l'effet de serre : le CO₂ constitue la mesure standard), il est possible de remettre à chaque agriculteur une quantité de droits à polluer en fonction de son activité. Si l'agriculteur pollue, il utilisera ses droits et ne pourra en tirer profit. Au contraire, s'il ne les utilise pas dans la mesure où son impact sur l'environnement est quasiment nul, comme l'agriculteur biologique, il pourra les vendre et en tirer bénéfice. En cela, polluer devient économiquement contraignant et préserver l'environnement, un gain. De surcroît, placer l'agriculture biologique sous l'angle d'un instrument économique permettant d'être attrayant d'un point de vue financier et préserver davantage l'environnement est peut-être aussi le moyen de donner une impulsion à ce mode production.

S'il est d'un côté triste de voir que ce n'est pas la « conscience écologique » de chacun qui changera les choses, il est d'un autre côté, pertinent de croire que l'économie pourrait enfin venir au secours de la protection de l'environnement. Ainsi, l'agriculture biologique est peut-être le moyen d'arriver à cet autre monde possible, un monde où agriculture et environnement seraient en connivence.

« Peut-il y avoir un avenir écologique et un équilibre environnemental possible dans le libéralisme économique ? » Oui ! Comme en témoigne l'agriculture biologique.

Bibliographie

Manuels juridiques et ouvrages généraux :

AMOURIAUX Hélène, « Production, transformation et distribution des produits biologiques au Québec : Inventaire de la situation et des tendances de développement », Centre d'agriculture biologique du Québec, septembre 2000, 84p.

Commission européenne, Direction générale de l'Agriculture (*Publication de la*), « L'agriculture biologique : Guide sur la réglementation communautaire », 2001, 25p.

DOUSSAN Isabelle, « Activités agricoles et droit de l'environnement : l'impossible conciliation » L'Harmattan, 2002 485p. (à partir de la p. 341)

HESS-FALLON Brigitte, SIMON Anne-Marie, « Droit civil », 7^e édition Sirey, 410p.

PRIEUR Michel, *Sous la direction de*, « L'Agriculture biologique, une agriculture durable ? », Droit comparé de l'environnement, Presse Universitaire de Limoges, 1995, 370p.

ROMI Raphaël, G. BOSSIS, S. ROUSSEAUX, « Droit international et européen de l'environnement », Montchrestien, 2005 368p.

Articles juridiques :

BLUMAN C., « L'écologisation de la PAC ou le verdissement de l'Europe verte » RAE 2003/2004 p.531.

BONNIN Coralie-Angélique, « La traçabilité : outil commun à l'Union Européenne et au Canada pour garantir la sécurité alimentaire », Cahiers de droit, Vol.45 n°3, septembre 2004, p.563

BOSSIS Gaëlle, « L'agriculture biologique », Fascicule Juris-classeur droit de l'environnement, 2005 n°438.

BOY Laurence, « La normativité, normes techniques et normes juridiques », Cahiers du Conseil constitutionnel n° 21, Etudes et doctrines

BOY Laurence, « Normes » Réseau européen droit et société, en ligne : <http://www.reds.msh-paris.fr/communication/textes/boy1.htm>

BUTAULT Julia, « L'achèvement de l'édifice juridique de l'agriculture biologique : la certification et l'étiquetage à l'international des aliments », Revue de droit rural n° 316 octobre 2003 p.528

CAPLAT G. et GIRAUDEL C., « L'agriculture biologique et la qualité » in « L'agriculture biologique, une agriculture durable », ss dir. de M. Prieur, Droit comparé de l'environnement, PULIM 1994, 365p.

CHANDLER Jennifer « Law and Technology: Exploring the Role of the Law in the Conflict Between Organic Farming and biotechnology » Bulletin of Science Technology Society 2007; 27; 187

CRAIK Neil, Keith Culver and Norman Siebrasse, « Genetically Modified Crops and Nuisance: Exploring the Role of Precaution in Private Law » Bulletin of Science Technology Society 2007, 27 p.202

DOUSSAN Isabelle, « L'environnement et la réforme PAC, de la multifonctionnalité à la schizophrénie agricole » Droit de l'environnement, mai 2004 p93.

DOUSSAN Isabelle, « Consommation et environnement » RJE 4/2005 p.389

DOUSSAN Isabelle, « La loi d'orientation agricole et la protection de l'environnement », Droit de l'environnement n°137, avril 2006, p.100-104

GLENN Jane Matthews, "Genetically Modified Crops in Canada: Rights and Wrongs", Journal of Environmental Law and Practice, November, 2003

GOSSEMENT Arnaud, « Le principe d'une « zone non-OGM » est illégal en l'absence de preuve de faits scientifiques nouveaux », Environnement n° 11, Novembre 2005, comm. 81

GOSSEMENT Arnaud, « Annulation partielle d'un arrêté de police municipale anti-OGM », Environnement n° 11, Novembre 2005, comm. 82

GOUGUET J.J, « Agriculture et environnement, l'enjeu économique », in « L'agriculture biologique, une agriculture durable », ss dir. de M. Prieur, Droit comparé de l'environnement, PULIM 1994, 365p.

GUYOMARD Hervé, Jean-Pierre BUTAULT, Chantal LE MOUËL, « Soutien interne, fonctions non marchandes et multifonctionnalité de l'agriculture » in Les Cahiers de la multifonctionnalité – n°4 - 2004

KHOURY Lara, Stuart SMYTH, « Reasonable Foreseeability and Liability in Relation to Genetically Modified Organisms », Bulletin of Science Technology Society 2007; 27; 215

LEE Maria, "Regulatory Solutions for GMOs in Europe: The Problem of Liability" Journal of Environmental Law and Practice, November, 2003

LONDON Caroline, « Agriculture et environnement : une intégration délicate ? » Les Petites Affiches, 1^{er} juin 2000, n°109, p5-11

LORVELLEC Louis, « GATT, agriculture et environnement », Revue de droit rural n°234 juin-juillet 1995 p.284

MANGA Sylvestre José Tidiane, « L'utilisation des OGM dans l'agriculture et l'alimentation, enjeux sociaux et perspectives de l'encadrement du droit et de l'éthique », Revue générale de droit 1999/2000 30 p. 369-422

MCLEOD-KILMURRAY Heather, « Hoffman v. Monsanto: Courts, Class Actions, and Perceptions of the Problem of GM Drift », *Bulletin of Science Technology Society* 2007; 27; 188

MCNAUGHTON Jodi, "GMO Contamination: Are GMOs Pollutants under the Environmental Management and Protection Act?" *Saskatchewan Law Review*, 2003 66 183, 184

MICHEL F-X, « Production biologique : de l'environnement à la qualité ? » *Revue de droit rural* janvier 1999 n°269 p.29

NIHOUL Paul, MAHIEU Stéphane, « L'avènement des OGM dans la société de l'alimentation : vers une nouvelle forme d'interaction entre la science et le droit », *Revue trimestrielle de droit européen* n°41 janvier/mars 2005 p.1-36

NOIVILLE Christine, « Organismes génétiquement modifiés » *Juris-Classeur Environnement*, Fasc. 4100, 2005

OLSZYNSKI Martin, "Hoffman v. Monsanto Canada Inc.: Looking for a Generous Approach to the Elephant in the Garden", *Journal of Environmental Law and Practice*, Novembre 2005

PARENT G. et S. LAVALLEE, « Qu'y a-t-il derrière l'étiquette « bio » ? Une étude de l'encadrement juridique de l'agriculture et de la certification biologique au Canada », *Revue de droit de Mc Gill*, février 2005 n°1 vol.50 p.89-125

PARENT G. et S. LAVALLEE, « Réglementer l'industrie des OGM et la production alimentaire biologique au Canada : synthèse, enjeux et perspectives face aux impératifs du marché européen », *Presse universitaire de Toulouse*, 2005, 16p.

PEIGNOT Bernard, PETIT Christine, « Le contrôle qualitatif et sanitaire du produit agricole et son organisation en France », *Revue de droit rural* n°276 octobre 1999 p.446

ROCHARD Denis, « Qualité, identification et sécurité des produits » *Revue de droit rural* n°274 juin-juillet 1999 p.369

ROMI Raphaël, « Un exemple des difficultés de mise en compatibilité du droit public économique et du droit de l'environnement : l'agriculture biologique », *Revue de droit rural* n°234 juin-juillet 1995

ROMI Raphaël, « La contribution du droit de l'environnement au renouveau du droit public économique, la politique des (très) petits pas », *Droit de l'environnement* n°134 décembre 2005 p.306

ROMI Raphaël, « Du " Paradoxe des conséquences " de l'interventionnisme sanitaire du législateur, illustré par la répression du purin d'ortie », *Actualité juridique de droit administratif*, 2007 n° 4 page 177

ROTH Christian et Gwenaëlle LE GUILLOU, « L'agriculture biologique : une garantie pour la sécurité du consommateur européen ? » *Revue de droit rural* n°316 octobre 2003 pp.519-527

ROUHAUD Jean-François, « Les tribulations des arrêtés municipaux « anti-OGM », suites... », Collectivités territoriales Intercommunalité n° 6, Juin 2005, comm. 121

SIEBRASSE Norman, « Comment on Monsanto Canada Inc vs Schmeiser », The Canadian Bar Review vol. 83 2004, 967

THIEFFRY P., « La PAC : nœud d'une crise communautaire sans précédent ou modèle d'intégration des exigences de la protection de l'environnement ? » Revue Environnement août/septembre 2005 p.9

THIEFFRY P., « Protection de l'environnement et Politique agricole commune » Juris-Classeur Environnement Fasc 2150, 2006.

TREBULLE François Guy, « OGM : Une illustration de la mise en oeuvre du principe de précaution », Environnement n° 10, Octobre 2004, Etude 16

TURCOTTE Mathieu, « La Bataille des OGM : Survol des Positions et des Solutions Canadienne, Américaine et Européenne », Revue Juridique Thémis, 2000

UCHTMANN D. L. "Starlink : a case study of agricultural biotechnology regulation", Drake Journal of Agricultural Law [Vol. 7 2002] 15. 9

VERDIER L., « OGM et responsabilité : Les enjeux du projet de loi OGM », Droit de l'environnement n°144 décembre 2006 p. 390

ZIFF Bruce, "Comment : Travels with My Plant: Monsanto v. Schmeiser Revisited", University of Ottawa Law & Technology Journal, 2005

Anonyme « Crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique », Section Actualités de la Revue de droit fiscal n°29 20 juillet 2006 p1411

Articles non juridiques

ANDO Amy W. and KHANNA Madhu, *University of Illinois at Urbana-Champaign* "Environmental Costs and Benefits of Genetically Modified Crops: Implications for Regulatory Strategies", American Behavioral Scientist, Vol. 44 No. 3, November 2000 p.435-463

BENEVISE Françoise et TUDDENHAM Mark (IFEN), « L'agriculture biologique : une production en forte hausse mais qui reste inférieure à la demande », Données IFEN février 2000, n°52

BRAC DE LA PERRIERE Robert Ali et SEURET Franck, « Graines suspectes, les aliments transgéniques : une menace pour les moins nantis », coll. Enjeux Planète 2002, 222p.

BRAC DE LA PERRIERE Robert Ali et PRAT Frédéric, « Risques de contamination dans les campagnes » Le Monde Diplomatique, avril 2006 P. 20 et 21

BRASSART Béatrice, NOISETTE Christophe, « Plantes OGM, non-OGM : quelle cohabitation ? » Dossier Inf'OGM Septembre 2004 - n°56 6p.

BROOKES Graham, "Co-existence of GM and non GM crops: current experience and key principles", PG Economics Ltd, *Dorchester, UK, October 2004*

BROOKES Graham & BARFOOT Peter, "Co-existence of GM and non GM crops: case study of maize grown in Spain" PG Economics Ltd, *Dorchester, UK*

CEBALLOS Lilian et KASLER Guy, « OGM, sécurité, santé : Ce que la science revele et qu'on ne nous dit pas, Synthèse des publications scientifiques concernant l'impact des cultures OGM sur l'environnement, la santé et la biodiversité », *Nature et Progrès*, 18 octobre 2004 <http://www.natureetprogres.org/communiques/actu75.pdf>

DALE Philip J., Belinda CLARKE, and Eliana M.G. FONTES, « Potential for the environmental impact of transgenic crops », *Nature Biotechnology* 20, 567 - 574 (2002)

DAMGAARD Christian, KJELLSSON Gosta, « Gene flow of oilseed rape (*Brassica napus*) according to isolation distance and buffer zone » in *Agriculture, Ecosystems and Environment* 108 (2005) pp. 291–301

DELFORGE Isabelle, « Nourrir le monde ou l'agrobusiness », Editions Les Magasins du Monde-Oxfam, Mai 2000.

L'Ecologiste, revue, n°22 avril-juin 2007

ELLSTRAND Norman, « When Transgenes Wander, should we worry ? *Plant Physiology*, April 2001, Vol. 125, pp. 1543–1545

HOLE D.G., A.J. PERKINS, J.D. WILSON, I.H. ALEXANDER, P.V. GRICE AND A.D. EVANS, " Does organic farming benefit biodiversity?", *Biological Conservation*, Volume 122, Issue 1, March 2005, Pages 113-130

LECERF JM., « Pourquoi manger bio ? » *Nature et progrès* n°138 p.48

LEROY Véronique, « OGM : prudence... Les risques théoriques liés aux OGM disséminés », *INRA Dossier de l'environnement* n°12, décembre 1996

MESSEAN A., « Quelle coexistence entre OGM et non-OGM ? », *La Recherche*, mars 2006 n°395 p.62

MESSEGUER J., PENAS G., BALLESTER J., BAS M., SERRA J., SALVIA J., Palaudelmàs M. and Melé E. (2006). Pollen-mediated gene flow in maize in real situations of coexistence. *Plant Biotechnology Journal* 4. <http://www.blackwell-synergy.com/action/doSearch?searchText=messeguer&filter=single&journal=pbi&searchbutton.x=48&searchbutton.y=6>.

MELLON Margaret, J. RISSLER, « Gone to Seed : Transgenic Contaminants in the Traditional Seed Supply », *Union of Concerned Scientists*, February 24, 2004. www.ucsusa.org/food_and_environment/biotechnology/page.cfm?pageID=1315

METZ Matthew, FUTTERER Johannes, *University of Washington*, « Suspect evidence of transgenic contamination » *NATURE*, VOL 416, 11 APRIL 2002

MEYNARD J-M, « OGM à l'INRA, environnement, agriculture et alimentation : l'emploi des plantes transgéniques va-t-il obliger les agriculteurs à modifier leurs pratiques ? » Paris 1998
www.inra.fr/ACTUALITES/DOSSIERS/OGM/intro1.htm

MICHAUD Dominique, « Impact environnemental des cultures transgéniques, I La migration des transgènes », 2005, Phytoprotection 86, p.93-105

NOUSSAIR Charles, ROBIN Stéphane, RUFFIEUX Bernard « Comportement des consommateurs face aux aliments "avec OGM" et "sans OGM": Une étude expérimentale » Economie Rurale, vol. 0, n°266, November-December 2001, pp.30/44

POINTEREAU Philippe, « France Nature Environnement : points de vue sur l'agriculture » (SOLAGRO) Courrier de l'environnement de L'INRA, n°43 mai 2001.

SEMAL Jean, «Coexistence OGM/non-OGM » p.381 Cahiers Agricultures vol. 15, n° 4, juillet/août 2006

SOLANA P., « La bio. De la terre à l'assiette », Sang de la Terre et Bornemann, 1999

VALCESCHINI Egizio et AVELANGE Isabelle, « Analyse économique et réglementaire de l'organisation d'une filière « sans OGM », Pertinence économique et faisabilité d'une filière « sans utilisation d'OGM » » Inra 130p. Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), 2000

Rapports et autres types de documents :

AFSSA Rapport « Evaluation nutritionnelle et sanitaire des aliments issus de l'agriculture biologique » du 29 juillet 2003, 236p.
www.afssa.fr/Object.asp?IdObj=19887&Pge=0&CCH=051107094516:26:4&cwSID=1FE73FF6EC484A62A4A040B1CB0C3363&AID=0

Agence BIO, Rapport « Agriculture biologique et OGM : Où en est-on ? » septembre 2003 10p. sur www.agencebio.org/upload/pagesEdito/fichiers/memorandum_OGM.pdf
Et compte rendu du séminaire « AB et OGM », 5 juillet 2002
www.agencebio.org/upload/pagesedito/fichiers/seminaire_ogm.pdf

Agence canadienne d'inspection des aliments, « Analyse avantages coûts des répercussions de la réglementation fédérale des produits biologiques », 2005
www.inspection.gc.ca/francais/fssa/orgbio/coana/coanaf.shtml.

Rapport Assemblée Nationale « Les enjeux des essais et de l'utilisation des organismes génétiquement modifiés » LE DÉAUT Jean-Yves, MÉNARD Christian n° 2254, 780p.

Center for food safety, Rapport « Monsanto vs US Farmers », USA 2005, 80p.

Comité Européen de droit rural : « L'Agriculture multifonctionnelle, Aspects juridiques », L'harmattan, 1999, 750p

Commission de l'éthique de la science et de la technologie, AVIS « Pour une gestion éthique des OGM » Québec, 2004, 145p.

DEFRA: Department of Environment, Food and Rural Affairs, UK Report : “Review of knowledge of the potential impact of GMOs on organic farming.”

Research report undertaken by the John Innes Centre and Elm Farm Research Centre (2003)
http://www2.defra.gov.uk/research/project_data/More.asp?I=OF0193&SCOPE=1&M=CFO&V=JIC&Lvl=0&Cat1=&Cat2=&Cat3=&Cat4=&Cat5

La Documentation française, « Agriculture et environnement : 4 scénarios à l’horizon 2025 », 2006

EuropaBio, “Understanding coexistence: science, principles and practical experience” (2006)
<http://www.europabio.org>

FAO, *rapport de la* « Conférence internationale sur l’agriculture biologique et la sécurité alimentaire », Rome, 3 - 5 mai 2007 OFS/2007/REP

GM Contamination, Annual review of cases of contamination, illegal planting and negative side effects of genetically modified organisms, 24p. FEBRUARY 2007
www.gmcontaminationregister.org

INF’OGM Guide juridique 2005, « Prévention et réparation des dommages liés aux OGM »

INRA, « Pesticides, agriculture et environnement : Réduire l’utilisation des pesticides et en limiter les impacts environnementaux », Synthèse du rapport d’expertise réalisé par l’INRA et le Cémagref, décembre 2005

Joint Research Centre (2002), “Scenarios for co-existence of GM, conventional and organic crops in European agriculture”, IPTS, Spain <http://www.jrc.ec.europa.eu/GECrops/>

Joint Research Centre (2006), “New case studies on the coexistence of GM and non GM crops in European agriculture”, JRC, IPTS Technical Report Series.
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/02/100&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=fr>

Ministère de l’Agriculture qui dresse un bilan des mesures favorables à l’agriculture biologique au sein de la Loi d’orientation agricole :
http://agriculture.maapar1.agriculture.gouv.fr/spip/IMG/pdf/loa_fiche13-agribio-vdef.pdf

Parlement européen, Rapport sur la coexistence entre cultures génétiquement modifiées et cultures conventionnelles et biologiques 2003/2098(INI) Commission de l’agriculture et du développement rural, Rapporteur: Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf

OCDE « L’agriculture et la libéralisation des échanges, élargir la portée des accords d’Uruguay ». OCDE, 2002.

SADDIER Martial, « L’agriculture biologique en France : vers la reconquête d’une première place européenne », Rapport au Premier Ministre sur l’agriculture biologique, juin 2003

Textes légaux:

Normes internationales :

Accords sur les OTC en ligne sur www.wto.org/french/docs_f/legal_f/17-tbt.pdf

Commission du Codex Alimentarius, Normes sur la production et l'étiquetage des produits biologiques : CAC/GL 32-1999

Protocole de Carthagène, 2000 en ligne sur www.cbd.int/doc/legal/cartagena-protocol-fr.pdf

Législation communautaire :

- Règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil, du 24 juin 1991, concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires (*Journal officiel* n° L 198 du 22/07/1991)
- Règlement (CE) n° 1804/1999 du Conseil du 19 juillet 1999 modifiant, pour y inclure les productions animales, le règlement (CEE) n° 2092/91 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires - *Journal officiel* n° L 222 du 24/08/1999
- Règlement (CE) n° 834/2007 du Conseil du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques et abrogeant le règlement (CEE) n° 2092/91 *JOUE L 189/2 du 20 juillet 2007*
- Règlement (CE) n°1829/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 22 septembre 2003, concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés. *JO L 268 du 18.10.2003*
- Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement - *Journal officiel* n° L 106 du 17/04/2001 p. 0001 – 0039
- Directive n° 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale concernant la prévention et la réparation des dommages environnementaux, 21 avril 2004, *JOCE* n° L 143, 30 avr. 2004, p. 56 s.

Autres documents communautaires

Commission européenne, *Document de travail de la*, « Analyse des possibilités d'un plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique » SEC 2002, 1368 du 12 février 2002

Commission européenne, « Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique » SEC (2004) 739 10 juin 2004

Proposition de règlement du Conseil relatif à la question biologique et à l'étiquetage des produits biologiques 2005/0278 (CNS)

Commission européenne, « Vers une stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides », Communication de la Commission au Conseil, Parlement européen et au Comité économique et social, 1^{er} juillet 2002, COM2002 349 final- non publié au JO

Commission européenne, Table Ronde sur les résultats de la recherche applicables à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et non modifiées, Bruxelles, le 24 avril 2003

Commission européenne, recommandation 2003/556/CE du 23 juillet 2003 établissant des lignes directrices pour l'élaboration de stratégies nationales et de meilleures pratiques visant à

assurer la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques, JO L 189 du 29.7.2003

Commission européenne, Communication de la CE, déc. n° 2003/653/CE relative aux dispositions nationales interdisant l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans la province de Haute-Autriche en vertu des dispositions de l'article 95, paragraphe 5 et 6 du Traité CE, 2 septembre 2003 *Journal officiel* n° L 230 du 16/09/2003

Décision du tribunal de première instance des Communautés européennes (TPICE), 5 oct. 2005, aff. T-366/03 et T-235/04, Land Oberösterreich & République d'Autriche c/ Commission des communautés européennes.

Avis du Comité des régions sur la Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen: «Rapport sur la mise en oeuvre des mesures nationales relatives à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et de l'agriculture conventionnelle et biologique» (2007/C 57/03) JOUE 10 mars 2007

Avis du Comité économique et social européen sur la « Coexistence entre les OGM et les cultures traditionnelles et biologiques », CESE 1656/2004, NAT/244, 16 décembre 2004

Législation et jurisprudence nationale française:

LOI n° 2006-11 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole, Journal officiel du 06 janvier 2006

Décret n°2007-359 du 19 mars 2007 relatif à la procédure d'autorisation de mise sur le marché de produits non destinés à l'alimentation composés en tout ou partie d'organismes génétiquement modifiés, JORF du 20 mars 2007

Cahiers des charges concernant le mode de production et de préparation biologique des animaux et des produits animaux définissant les modalités d'application du règlement CEE n° 2092/91 modifié du Conseil - Homologué par l'arrêté interministériel du 28 août 2000, Paru au JORF du 30 août 2000, dernière mise à jour la 17 avril 2007

En ligne sur www.agriculture.gouv.fr/spip/IMG/pdf/ccepab_ronsoa1_a9.pdf

Projet de loi n°79 relatif aux OGM adopté par le Sénat le 23 mars 2006

TGI de Marmande, Ordonnance de référé, 24 mai 2007, Epoux Coudoin et autres contre C. Menara

CAA Agen 12 juillet 2007 Epoux Coudoin et autres contre C. Menara

Législation fédérale et jurisprudence canadienne :

Norme nationale du Canada sur les produits biologiques (CAN/CGSB-32.310) 1999

Règlement sur les produits biologiques, publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* le 27 décembre 2006

Normes de référence québécoise sur les produits biologiques, en ligne sur : www.caaq.org/appellation-biologique/normes-biologiques.asp

Court of Appeal for SASKATCHEWAN, Larry Hoffman. L.B.Hoffman Farms Inc., and Dale Beaudoin vs Monsanto Canada Inc. and Bayer Cropscience Inc. 2007 SKCA 47 2007/05/02

Affaire Schmeiser : Monsanto Canada Inc. c. Schmeiser, [2004] 1 R.C.S. 902, 2004 CSC 34

Sites Internet : (à jour au 15 août 2007)

Sites institutionnels :

www.europa.eu.int
www.oecd.org
www.fao.org
www.legifrance.gouv.fr/
www.agriculture.gouv.fr
www.sénat.fr

Sites associatifs, syndicales et autres :

www.codexalimentarius.net
www.fnab.org
www.infogm.org
www.inra.fr
www.iso.ch/iso/fr/ISOOnline.frontpage
www.objectifbio.org

Liens particuliers :

IFOAM communiqué de presse :

www.ifoam.org/about_ifoam/around_world/eu_group/pdfs/IFOAMEU_GMO_Contamination.pdf

UNCTAD/ FAO/ IFOAM International Task Force on Harmonisation and Equivalence in Organic Agriculture.

www.unctad.org/trade_env/test1/projects/ifoam2.htm

FAO

www.fao.org/ORGANICAG/frame5-f.htm
www.fao.org/newsroom/fr/news/2007/1000550/index.html

Aperçu de l'agriculture biologique au Canada :

<http://dsp-psd.communication.gc.ca/Pilot/LoPBdP/BP/prb0029-f.htm>

Site générale concernant la coexistence entre OGM et non OGM : www.coextra.eu/

Site français officiel sur les OGM

<http://www.ogm.org/pages/rapport3.php>

Fédération d'Agriculture biologique du Québec

www.fabqbio.ca/pages/frames.htm

« La planète entière pourrait-elle manger bio? » : www.objectifbio.org/prejuges.pdf

www.agbioworld.org/newsletter_wm/index.php?caseid=archive&&newsid=2508

www.science-decision.net/cgi-bin/topic.php?topic=ALI&isref=1

www.ncbi.nlm.nih.gov/sites/entrez?db=pubmed&cmd=Link&itool=abstractplus&LinkName=pubmed&from_uid=16460821

Tables des matières

Remerciements	5
Résumé/ Abstract.....	6
Sommaire.....	7
Liste des abréviations	8
Introduction	10
PARTIE I : L'INTERET DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE FACE AU CONCEPT DE DEVELOPPEMENT DURABLE.....	14
<i>SECTION 1 Définition et reconnaissance « universelle » de l'agriculture biologique.....</i>	<i>15</i>
A) Quelle définition de l'Agriculture biologique ?	15
B) La reconnaissance des principes de l'agriculture biologique par les organisations internationales	16
1- Le Codex Alimentarius	16
2- La normalisation ISO	17
3- L'internationalisation du mouvement par les acteurs de l'agriculture biologique : IFOAM (fédération internationale des mouvements biologiques)	17
<i>SECTION 2 L'intérêt de l'Agriculture Biologique en vertu du concept de « développement durable ».....</i>	<i>17</i>
A) Les concepts de « développement durable » et « d'agriculture durable ».....	18
1- La définition du concept de développement durable.....	18
2- Le concept « d'agriculture durable ».....	19
B) L'Agriculture biologique, une réponse au concept de développement durable ?	21
1- Le respect de nouvelles exigences environnementales	21
a- En quoi l'agriculture biologique est-elle salubre sur le plan environnemental ?.....	21
b- Une agriculture respectueuse de l'environnement : une obligation de moyen.....	24
2- La quête d'une viabilité économique et d'une gestion rationnelle des ressources	24
3- Le respect de valeurs sanitaires et sociales	26
<i>SECTION 3 Un élan politique allant dans le sens d'une « agriculture durable » ?</i>	<i>28</i>
A) Quelques exemples de mesures favorables au développement de l'agriculture biologique... ..	28
B) ...mais une remise en cause permanente et paradoxale de l'agriculture biologique dans le même temps	30
PARTIE II : LE MANQUE D'HARMONISATION DES REGLEMENTATIONS, UN FREIN AU DEVELOPPEMENT DE L'AGRICULTURE BIOLOGIQUE	33
CHAPITRE 1 LE MANQUE D'HARMONISATION : UN ETAT DES LIEUX.....	34
<i>SECTION 1 La nécessité d'un cadre réglementaire uniforme à l'échelle communautaire.....</i>	<i>35</i>
A) Etat des lieux d'une réglementation communautaire relayée en droit national.....	35
1- La construction européenne, une spécificité expliquant la nécessité constante d'harmonisation	35
2- Le contenu de la réglementation en droit communautaire et national.....	36
a- La réglementation communautaire	36
b- Les dispositions nationales françaises	37
B) Les conséquences relatives au manque d'harmonisation de la réglementation biologique communautaire.....	40
1- La remise en cause des principes du libre échange	40
2- La remise en cause du développement de l'agriculture biologique.....	42
<i>SECTION 2 La « normalisation » sur la production biologique au Canada : un risque pour le consommateur et pour l'agriculture biologique elle-même</i>	<i>45</i>

A)	Le contexte canadien : L'intérêt nord-américain pour la normalisation privée	45
B)	La Norme nationale canadienne sur les produits biologiques : une norme volontaire.....	47
1-	Etat des lieux de la Norme nationale canadienne sur les produits biologiques.....	47
2-	Critique de l'aspect volontariste.....	48
CHAPITRE 2	LA QUETE DE SOLUTION : QUELLE HARMONISATION POUR L'INSTAURATION D'UN CADRE COMMUN ET RECONNU EN AGRICULTURE BIOLOGIQUE ?	50
SECTION 1	<i>La nouvelle réglementation européenne sur l'agriculture biologique</i>	50
A)	Le contenu de la nouvelle réglementation communautaire.....	50
1-	La genèse : le Plan d'action européen en matière d'alimentation et d'agriculture biologique	50
2-	Sur le contenu du nouveau règlement	51
B)	La nouvelle réglementation communautaire : une remise en cause partielle de l'agriculture biologique ?	53
1-	Une remise en cause par l'acceptation de pratiques incompatibles avec l'esprit « bio »	53
2-	La porte ouverte aux OGM	54
SECTION 2	<i>La quête d'harmonisation réglementaire et de transparence pour une agriculture biologique crédible au Canada</i>	55
A)	Le choix du Canada en faveur d'une réglementation obligatoire	55
1-	Le bilan positif de l'étude d'impact en faveur d'une réglementation contraignante... 56	
a-	Premier objectif : atteindre plus de crédibilité.....	56
b-	Les avantages économiques d'une réglementation uniforme.....	56
2-	Le contenu du nouveau règlement sur les produits biologiques.....	61
B)	La vision « a minima » de la réglementation canadienne sur les produits biologiques.....	62
1-	Critiques du nouveau dispositif	62
2-	La remise en cause du régime de production biologique ambitieux du Québec	63
PARTIE III : LA MISE EN CONCURRENCE D'UNE PRODUCTION BIOLOGIQUE ET D'UNE PRODUCTION D'OGM		66
CHAPITRE 1	BIO ET OGM, DEUX SYSTEMES INCOMPATIBLES	68
SECTION 1	<i>La « coexistence », un moyen de cohabitation entre deux modèles agricoles antithétiques ?</i>	68
A)	L'agriculture biologique, une agriculture excluant par définition les OGM.....	68
B)	Le concept de « coexistence » entre cultures génétiquement modifiés (GM), conventionnelles et biologiques	70
SECTION 2	<i>Le problème de la dissémination génétique dans l'environnement : un préjudice pour l'agriculture biologique</i>	72
A)	Les implications pour l'agriculture biologique de la dissémination génétique dans l'environnement	73
B)	L'Affaire Hoffman et l'affaire des apiculteurs : une mise en lumière des préjudices de la contamination génétique sur les cultures biologiques.....	74
1-	Le contenu des affaires.....	74
2-	De l'état des lieux des préjudices.....	75
CHAPITRE 2	LA QUETE DE SOLUTIONS A LA CONTAMINATION GENETIQUE	78
SECTION 1	<i>Des solutions dites « techniques » : La mise en place de « filières parallèles étanches » pour une coexistence des cultures</i>	79
A)	La mise en œuvre de moyens techniques visant la coexistence des cultures	80
1-	Le premier outil d'une coexistence, la séparation physique des produits	81
a-	La séparation à l'échelle des parcelles agricoles	81
b-	Le cas de la légalité des « zones sans OGM »	81
c-	La question de la légalité des « arrêtés anti-OGM »	84
2-	La traçabilité : outil indispensable à l'instauration de filières transparentes.....	86
B)	Les implications économiques de la coexistence	89
1-	La gestion économique des filières	89

a-	Le cas des filières « types »	89
b-	Organisation logistique et coût propre à une filière biologique	90
2-	Le choix d'un seuil de contamination : un enjeu déterminant pour les coûts	90
SECTION 2	<i>La quête de solutions juridiques en cas de contamination génétique</i>	92
A)	La responsabilité civile, un instrument de droit commun suffisant pour obtenir réparation d'une contamination génétique ?	93
1-	L'engagement de la responsabilité délictuelle	94
a-	Le trouble du voisinage	94
b-	La responsabilité délictuelle pour faute	95
2-	L'engagement de la responsabilité contractuelle pour produits défectueux.....	95
B)	La quête d'un nouveau régime de responsabilité approprié	97
1-	Le projet de loi français sur les OGM remis en cause.....	97
2-	Des outils utiles mais insuffisants à l'instauration d'un régime de responsabilité: le Protocole de Carthagène et la directive sur la responsabilité environnementale	99
a-	La directive communautaire sur la responsabilité environnementale	99
b-	Le Protocole de Carthagène, un outil d'envergure mis à disposition des Etats.....	100
	Conclusion	102
	Bibliographie	105
	Tables des matières.....	115