

RAPPORT DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE DE L'ÉCONOMIE
AU PARLEMENT RELATIF À LA
MODIFICATION DE LA LOI SUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL

RÉALISATION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE NO 27 CONCERNANT
L'INTERDICTION DES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS DANS
L'AGRICULTURE JURASSIENNE

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs les Députés,

La commission parlementaire de l'économie a l'honneur de vous soumettre son projet de modification de la loi sur le développement rural visant à réaliser l'initiative parlementaire no 27 «Interdiction des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture jurassienne», à laquelle le Parlement a donné suite le 20 décembre 2013.

1. Origine du projet

Déposée le 19 juin 2013 par le député Vincent Wermeille (PCSI), l'initiative parlementaire no 27 intitulée «Interdiction des organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'agriculture jurassienne» a été traitée par le Parlement lors de sa séance du 20 décembre 2013. Ce dernier a décidé de lui donner suite par 49 voix sans avis contraire. Elle faisait suite à une précédente initiative parlementaire no 13, du même auteur et portant sur la même problématique, que le Parlement, après lui avoir donné suite pour examen, avait au final rejetée le 1^{er} septembre 2004.

L'auteur a justifié le dépôt de cette nouvelle initiative du fait que la situation a changé au niveau fédéral. Dans le développement de l'initiative parlementaire no 27 en tribune du Parlement, il a rappelé que la question des organismes génétiquement modifiés préoccupe les agriculteurs, mais aussi les consommateurs, depuis de longues années. De nouvelles bases légales fédérales, appelées à régler la situation dès 2018 à la fin du moratoire fédéral actuellement en vigueur, ont été mises en consultation. Il a relevé que le Gouvernement jurassien, lors de cette consultation, a fait part de ses craintes qu'une ouverture à l'agriculture OGM empêche toute pratique dans les mêmes régions d'une agriculture biologique et qu'une coexistence entre agriculture OGM et traditionnelle soit difficile à mettre en œuvre, notamment du point de vue de la séparation des flux de marchandises.

L'auteur de l'initiative proposait alors de profiter des modifications à venir dans la législation cantonale, en l'occurrence s'agissant du décret sur le développement rural, visant à appliquer la nouvelle politique agricole 14-17 pour y intégrer l'interdiction de la culture d'OGM. Il a notamment souligné que l'agriculture jurassienne, qui met en avant sa proximité et ses produits bénéficiant d'une AOP ou du label «bio», pourrait difficilement coexister avec des cultures d'OGM.

Le Gouvernement, dans sa prise de position, a rappelé le sort de la première initiative parlementaire finalement rejetée par le plénum, entre autres, en raison de la primauté du droit supérieur. Le Gouvernement a relevé que, sur ce point, la situation n'avait pas changé et que, notamment, le cadre légal en la matière était toujours fédéral. Les discussions en cours au niveau fédéral et au niveau

des cantons visaient plutôt à demander un moratoire permanent sur la culture d'OGM et c'est d'ailleurs majoritairement contre la possibilité de voir coexister les deux types de culture que se sont prononcés les organes consultés par la Confédération. Le Gouvernement estimait dès lors qu'il n'appartenait pas au Canton de légiférer en la matière et proposait de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire.

Les groupes parlementaires ont soutenu dans leur grande majorité l'initiative parlementaire, rappelant l'opposition aux OGM du Parlement, mais aussi du peuple jurassien, manifestée à plus de 75 % lors du vote du moratoire fédéral en 2005.

2. Examen en commission

Le Bureau du Parlement a confié l'examen de l'initiative parlementaire à la commission de l'économie qui en a traité au cours de six séances. L'auteur de l'initiative Vincent Wermeille étant membre de la commission, il a pu participer à l'ensemble des discussions y relatives.

La commission a souhaité être renseignée sur la situation actuelle au niveau fédéral. Une analyse sur ce point a été dressée par les services du Département de l'Economie. Lors du dépôt de l'initiative parlementaire no 27, une consultation était conduite par la Confédération sur un projet d'ordonnance sur la coexistence des OGM et une modification de la loi sur le génie génétique, visant à déterminer l'avenir dans ce domaine après l'échéance du moratoire. Les résultats communiqués par la Confédération ont démontré un rejet à plus de 64 % de l'ordonnance proposée et donc de la possibilité d'une coexistence entre productions OGM et sans OGM. Cette possibilité était notamment rejetée par les cantons, les organisations agricoles et environnementales et les consommateurs.

Plusieurs tables rondes ont alors été organisées par l'Office fédéral de l'agriculture courant juillet 2014 pour déterminer la politique à conduire après le moratoire. Dans ce cadre, trois pistes ont été évoquées pour l'après 2017 :

- 1) l'interdiction des OGM sur l'ensemble du territoire suisse, ce qui nécessiterait une modification de la Constitution;
- 2) l'autorisation donnée par la Confédération à certaines régions de Suisse de recourir à des cultures OGM;
- 3) La possibilité laissée aux cantons d'interdire ou d'autoriser les OGM.

Les options 2 et 3 permettraient la coexistence de cultures OGM avec des cultures sans OGM et nécessiteraient une base légale visant à régler les problèmes de surveillance, d'indemnisation et de responsabilité.

La commission de l'économie a aussi été informée de l'interdiction décrétée dans le canton du Tessin et du projet, adopté au printemps 2015, dans le canton de Fribourg visant, comme le propose l'initiative, à l'interdiction des OGM sur le territoire cantonal. Cependant, ces interdictions sont possibles dans la mesure où la base légale fédérale prévoit encore le moratoire. Dès la fin du moratoire, une base légale fédérale ferait défaut pour que ces décisions cantonales soient valables. Des interventions aux Chambres fédérales ont été déposées afin de prolonger le moratoire mais le Conseil fédéral s'y est pour l'instant opposé.

Les dispositions légales actuellement en vigueur prévoient que le Conseil fédéral doit établir un rapport, d'ici au 30 juin 2016, qui présente la méthode applicable à l'évaluation de l'utilité des plantes génétiquement modifiées, notamment par rapport aux avantages que la plante OGM peut offrir pour la production, les consommateurs et l'environnement. Il s'agit ensuite, sur cette base, d'établir un bilan du rapport coût/bénéfice des OGM en Suisse.

La Confédération étant dès lors en pleine réflexion et examen de la situation concernant le devenir des OGM, il a été souligné en commission qu'on ne pouvait assurer qu'une norme cantonale interdisant les OGM puisse déployer ses effets au-delà du moratoire courant jusqu'en 2017.

Considérant ces éléments, deux options se sont offertes alors à notre commission :

- a) donner suite à l'initiative parlementaire dès à présent en modifiant une base légale cantonale, sans être certain que cette solution puisse déployer ses effets après 2017, mais en donnant ainsi un signal clair de la volonté du canton du Jura en matière d'interdiction des cultures OGM;
- b) attendre que la Confédération ait pris une option définitive concernant l'avenir des OGM après 2017 et ensuite seulement, si nécessaire, modifier la législation cantonale.

3. Proposition de la commission et modification des dispositions légales

A l'issue de son examen, une majorité de la commission propose d'accepter l'initiative parlementaire no 27 et de la réaliser en ajoutant un nouvel article 6a à la loi sur le développement rural, formulé comme il suit : **«L'utilisation d'organismes génétiquement modifiés sur les surfaces agricoles utiles ainsi que sur les surfaces d'estivage est interdite».**

Contrairement à ce que proposait l'initiative parlementaire, et après consultation du Service juridique, il est apparu qu'une modification du décret ne suffisait pas pour une telle disposition et que celle-ci devait prendre place dans la loi sur le développement rural. Par ailleurs, le texte proposé dans l'initiative a été quelque peu modifié par souci de précision. Cela a été accepté par l'auteur de l'initiative.

Bien que consciente de la primauté du droit fédéral en la matière et que les options fédérales quant à la politique à venir dans ce domaine ne sont pas encore connues, la majorité de la commission estime utile que le canton du Jura, à l'instar des décisions prises par les cantons du Tessin et de Fribourg, se dote dans sa législation d'une norme interdisant la culture OGM. Cela va dans le sens de l'avis majoritaire tant de la population jurassienne, du Parlement que des milieux agricoles, environnementaux ou de défense des consommateurs. Si la Confédération venait à déterminer des régions sans OGM, le canton du Jura aura ainsi déjà manifesté sa position en la matière. De même, si l'option retenue au niveau fédéral était de laisser la liberté aux cantons de se déterminer, la législation cantonale serait alors d'ores et déjà adaptée. Enfin, si l'interdiction générale des OGM est décidée sur le territoire suisse, la disposition légale proposée ne sera pas en porte-à-faux mais serait simplement superflue.

La majorité de la commission estime nécessaire de montrer dès aujourd'hui un signal fort que notre Canton ne souhaite pas voir la coexistence de cultures OGM et sans OGM sur son territoire, voire sur le territoire suisse.

Une minorité de la commission juge quant à elle prématuré de prendre cette décision dès à présent et propose d'attendre la position fédérale sur ce sujet : va-t-il autoriser la coexistence de culture OGM avec des cultures traditionnelles, prévoir des régions sans OGM, interdire les OGM ou laisser les cantons en décider ? Tant que cette décision n'est pas prise, il ne semble ni utile ni nécessaire à la minorité que le canton du Jura prenne déjà position. La minorité de la commission propose de suivre l'évolution de ce débat, tout en sachant qu'il sera toujours possible de se déterminer le moment venu. La minorité propose dès lors de rejeter l'initiative parlementaire et dès lors de ne pas entrer en matière sur la modification proposée de la loi sur le développement rural.

4. Avis du Gouvernement

Invité à faire part de son point de vue dans le cadre de la procédure de traitement de l'initiative parlementaire, le Gouvernement jurassien estime que l'interdiction des OGM dans la législation jurassienne est prématurée. Le Gouvernement argumente sa position par les motifs suivants :

- Le moratoire sur les OGM interdit déjà l'utilisation des OGM dans l'agriculture et sur tout le territoire suisse. Il court jusqu'à la fin de l'année 2017. L'adaptation de la législation cantonale n'est donc pas nécessaire à ce stade.
- Suite à la forte opposition au projet de législation sur un régime de coexistence, le Conseil fédéral a mandaté l'Office fédéral de l'environnement et l'Office fédéral de l'agriculture pour élaborer de nouvelles options. Le Conseil fédéral pourrait se prononcer sur ce thème en 2015.
- L'article 187d de la loi fédérale sur l'agriculture prévoit que le Conseil fédéral établit d'ici au 30 juin 2016 un rapport présentant une méthode applicable à l'évaluation de l'utilité des plantes génétiquement modifiées. Un rapport coût/bénéfice du recours aux organismes génétiquement modifiés, basé sur cette méthode, sera fourni simultanément.
- Le risque que des OGM soient cultivés dans le canton du Jura est inexistant avec le cadre légal en vigueur. Des contrôles sont organisés régulièrement par le Laboratoire cantonal afin de s'assurer du respect de la législation.

Le Gouvernement estime dès lors que, dans le contexte actuel, ni les consommateurs, ni les agriculteurs ne courent un risque de voir apparaître une culture OGM sur le territoire jurassien. Il est également d'avis que tant et aussi longtemps que les consommateurs refuseront de consommer des produits issus d'organismes génétiquement modifiés, il n'est pas indiqué d'en autoriser l'utilisation. En effet, la technologie OGM pourrait permettre de diminuer de manière conséquente le recours aux pesticides en produisant des plantes résistantes aux maladies ou tolérantes à certains ravageurs. Des essais sous haute surveillance sont menés dans ce sens par les stations de recherches de notre pays. Il n'est donc pas exclu qu'on arrive à améliorer les rendements tout en diminuant l'impact sur l'environnement provoqué par l'utilisation des produits phytosanitaires.

Le Gouvernement est convaincu qu'on assistera ces prochaines années à un débat très nourri et intéressant sur la thématique des OGM. De nombreux résultats scientifiques traitant de ce thème sont attendus tant au niveau économique qu'environnemental. Cet éclairage scientifique permettra de légiférer de manière plus précise et en toute connaissance de cause.

Le Gouvernement est donc d'avis que l'interdiction proposée n'est d'une part pas nécessaire et d'autre part prématurée. Si une interdiction est nécessaire et souhaitée par la population jurassienne, cette décision pourra toujours intervenir ultérieurement. Le Gouvernement propose dès lors d'attendre les résultats des études et recherches en cours avant de se prononcer sur une interdiction définitive.

5. Consultation publique

Le projet de la commission a été mis en consultation auprès de 18 instances, comprenant les partis politiques, l'Association jurassienne de communes et celle des bourgeoisies, ainsi que des organismes directement concernés par la problématique (Chambre d'agriculture, Chambre de commerce, FRC, Uniterre, Greenpeace et StopOGM).

Treize instances ont répondu à la consultation, dont 5 partis politiques (PDC, PCSI, Les Verts, PEV, UDF), l'Association des communes ainsi que presque tous les organismes directement concernés. Onze soutiennent la proposition de la majorité de la commission et beaucoup y voient un signal fort adressé à la Confédération. C'est notamment le cas de la Chambre d'agriculture jurassienne et de la Section jurassien de la Fédération romande des consommateurs. Stop OGM a également proposé une modification de l'article de loi en vue d'interdire l'utilisation d'OGM pour la production agricole sur les surfaces agricoles utiles et les surfaces d'estivage ainsi que leur utilisation en tant que fourrage. La commission n'a pas estimé cette précision nécessaire.

Deux instances consultées, la Chambre de commerce et d'industrie et le Parti démocrate-chrétien, s'opposent au projet de loi, rejoignant l'avis de la minorité et préférant attendre que la Confédération ait pris des options dans ce domaine avant de légiférer au niveau cantonal.

Fort de soutien majoritaire à son projet, la majorité de la commission a décidé de le soumettre au Parlement sans modification.

6. Conclusion

A l'issue de l'examen de l'initiative parlementaire no 27, la majorité de la commission parlementaire de l'économie propose de lui donner suite en ajoutant un nouvel article 6a à la loi sur le développement rural interdisant l'utilisation des OGM sur le territoire cantonal. Cet acte législatif se veut un signal fort donné à la Confédération, elle-même appelée à proposer une option sur ce sujet à l'issue du moratoire en vigueur jusqu'en 2017.

Une minorité de la commission, tout comme le Gouvernement, estime prématuré de prendre une telle décision aujourd'hui sans connaître l'option retenue par la Confédération et propose de ne pas entrer en matière sur cette modification.

Veillez croire, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, à l'assurance de notre considération distinguée.

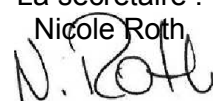
Delémont, le 15 juin 2015

Au nom de la commission de l'économie

Le président :
André Burri



La secrétaire :
Nicole Roth



Annexes : - Texte de l'initiative parlementaire no 27
- Projet de modification de la loi sur le développement rural
- Rapport de consultation

Interdiction des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture jurassienne

La République et Canton du Jura dispose d'une loi et d'un décret sur le développement rural visant, notamment, à favoriser des productions ménageant l'environnement ainsi que la sauvegarde des espèces.

A l'heure où il question de modifier la loi fédérale sur le génie génétique, le Parlement ainsi que le Gouvernement jurassien se sont prononcés unanimement contre l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans l'agriculture jurassienne.

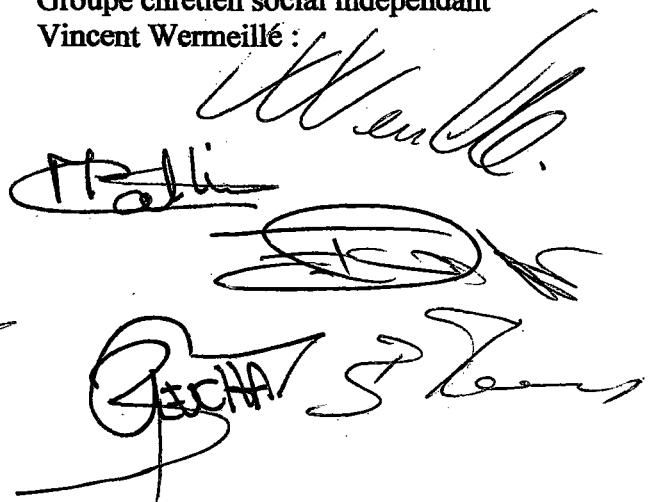
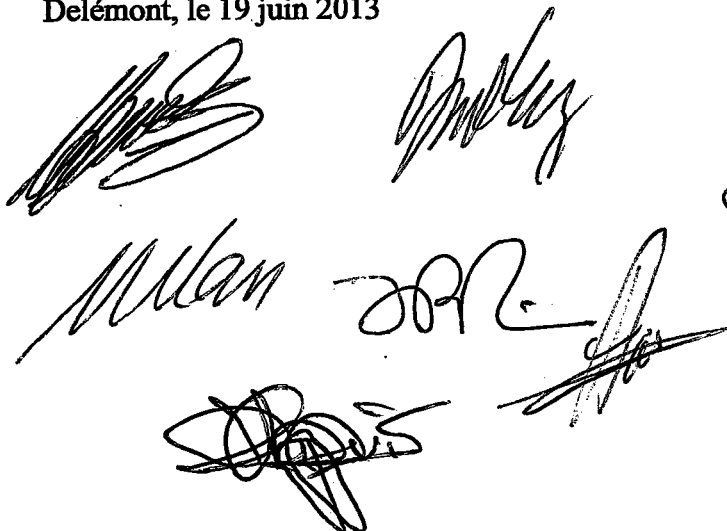
Avec la réforme de la politique agricole fédérale (PA 14-17), la législation jurassienne devra être adaptée, en particulier la loi ainsi que le décret sur le développement rural.

Aussi, le Parlement jurassien est-il invité à modifier le décret sur le développement rural en introduisant l'article suivant

- l'utilisation des organismes génétiquement modifiés est interdite

Delémont, le 19 juin 2013

Groupe chrétien social indépendant
Vincent Wermeillé :



Consultation - Modification de la loi sur le développement rural - Interdiction des OGM

Résultats de la consultation

Etat au 31 mai 2015

Si non pourquoi ?

Nom/Société/Organisme	Répondu	Soutenez-vous la proposition	Remarques	Attendre les études	Favorable aux OGM	Autre	Remarques
Parti démocrate-chrétien du Jura	oui	non	Attendre que la Confédération ait pris une option définitive concernant l'avenir des OGM après 2017 et ensuite, seulement, si nécessaire, modifier la législation cantonale	oui			
Parti libéral-radical jurassien	non						
Parti socialiste jurassien	non						
Parti chrétien-social indépendant du Jura	oui	oui	Nous soutenons le projet déposé par notre député Vincent Wermeille				
UDC Jura (réponse de UDC Haute-Sorne)	non						
Les Verts jurassiens	oui	oui	Nous sommes favorables à un signal fort du canton du Jura en défaveur des OGM. Il est important d'avoir une position claire et déterminée sur ce sujet, d'autant plus qu'on sait que les Jurassiennes et les Jurassiens y sont très opposés. Un signal fort de notre part, ajouté à celui d'autres cantons permettra à la confédération d'aller également dans ce sens.				
CS POP	non						
Union démocratique fédérale Jura	oui	oui	Il faut oser prendre des positions claires sur un domaine aussi délicat, à l'exemple du nucléaire !				
Parti évangélique -Section Jura	oui	oui					
Mouvement Indépendants et Sans Parti du Jura	non						
Association jurassienne des communes	oui	oui					
Association jurassienne des bourgeoisie	oui	oui	Il faudrait que les producteurs de denrées alimentaires, même étrangers, dont nous importons les produits, soient soumis à la même règle				
Commune de Fontenais	oui	oui					

Résultats de la consultation

Etat au 31 mai 2015

Si non pourquoi ?

Nom/Société/Organisme	Répondu	Soutenez-vous la proposition	Remarques	Attendre les études	Favorable aux OGM	Autre	Remarques
Chambre jurassienne d'agriculture	oui	oui	Il n'y a pas lieu d'autoriser les OGM dans l'agriculture jurassienne aussi longtemps que ces derniers n'apportent pas d'améliorations fondamentales pour la production et que les risques sur l'environnement et la santé humaine et animale ne sont pas clairement écartés. L'interdiction des OGM dans l'agriculture jurassienne représente un signal fort adressé à la Confédération, comme l'ont fait d'autres cantons (Tessin et Fribourg)				Actuellement, les OGM n'apportent aucun avantage significatif pour l'agriculture, alors que la question des risques n'est de loin pas claire. De par le moratoire en vigueur, l'agriculture suisse et jurassienne peuvent se positionner par une production exempte d'OGM en visant ainsi une stratégie qualité et la valeur ajoutée, en offrant au consommateur la possibilité de choisir une alimentation non-OGM. Cette voie semble la plus avantageuse pour le futur à moins que les OGM évoluent positivement et de façon telle qu'une reconsidération de notre position s'imposerait. Nous craignons l'instauration d'un régime de coexistence OGM-non OGM sur le plan national. De par la taille restreinte de la Suisse, la concentration industrielle et les contraintes logistiques, une coexistence OGM-non OGM pourrait se révéler difficilement applicable. Nous estimons que la question de l'interdiction des OGM doit ainsi être réglée au niveau suisse.
Chambre commerce et d'industrie du Jura	oui	non		oui			De manière générale et pour un canton qui a l'ambition de se profiler également dans le domaine des sciences de la vie, il serait dommageable qu'il ferme définitivement la porte à une technologie prometteuse et dont rien ne permet d'affirmer qu'elle soit dangereuse.

Résultats de la consultation

Etat au 31 mai 2015

Si non pourquoi ?

Nom/Société/Organisme	Répondu	Soutenez-vous la proposition	Remarques	Attendre les études	Favorable aux OGM	Autre	Remarques
Fédération romande des consommateurs	oui	oui	<p>Au niveau fédéral, la révision de la loi sur le génie génétique et l'ordonnance sur la coexistence ont été mises en consultation. Nous sentons clairement que le but final est de cultiver des OGM en Suisse, alors que l'Europe s'en détourne. Elle prépare la mise en œuvre d'un mode de production que la grande majorité de la population ne souhaite pas et dont ni l'agriculture, ni les consommateurs n'attendent rien d'utile. Le sondage des membres de la FRC en 2012 avait ainsi montré que 94% étaient défavorables à la levée de l'interdiction de cultiver du maïs transgénique (OGM) en Suisse. Le poids des consommateurs n'est pas assez pris en compte alors que s'ils ne veulent pas d'OGM dans leur assiette, il est inutile d'en cultiver... Cela semble une évidence.</p> <p>L'interdiction des OGM dans les législations cantonales – à commencer par le Jura - est un fort signal pour montrer à nos autorités fédérales l'inutilité de leur « projet fantôme » visant à cette introduction.</p>				<p>Même si cela n'est pas une réponse directe à la consultation, il apparaît utile et nécessaire à la FRC de faire part de sa réflexion quant à la révision de la loi sur le génie génétique et l'ordonnance sur la coexistence au niveau fédéral : La Suisse est un trop petit pays pour permettre la coexistence des cultures OGM et non OGM. De plus, les consommateurs et le monde agricole ne veulent pas d'OGM... Nous devons par conséquent continuer à plaider pour une interdiction claire et nette de l'utilisation par l'agriculture suisse d'organismes (plantes et animaux) génétiquement modifiés. Et les consommatrices et consommateurs jurassiens comptent ici sur nos autorités cantonales et sur nos représentants aux Chambres fédérales pour continuer à plaider en ce sens.</p> <p>Si, malgré tous ces aspects, les autorités fédérales devaient persister et estimer qu'il faut rendre possible la coexistence, il apparaît préférable, aux organisations de consommateurs entre autres, que la Suisse entière soit considérée par défaut comme « sans OGM ». Ce serait donc plutôt les « régions avec OGM », dans lesquelles la production d'OGM est envisageable à certaines conditions très strictes, qu'il faudrait déterminer (notamment une distance de sécurité suffisante).</p> <p>Il serait en effet choquant et inadmissible d'imposer des procédures compliquées et coûteuses aux producteurs, aux transformateurs et aux commerçants pour la simple raison qu'ils veulent conserver leurs mode de production actuels – c'est-à-dire sans OGM – alors que dans un même temps, on s'apprête à autoriser sans autre forme de procès des technologies controversées et sans avantages, ni pour les producteurs, ni pour les consommateurs. Pourquoi les filières alimentaires, du producteur au consommateur, devraient-elles supporter le surcoût d'une production sans OGM ? C'est un non-sens évident.</p>
Uniterre Section Jura-Jura bernois	oui	oui	<p>Qu'en est de la cisgenèse ? (note : Cisgenèse : gène d'intérêt provenant de la même espèce)</p>				
Greenpeace Suisse romande	non						

Consultation - Modification de la loi sur le développement rural - Interdiction des OGM

Résultats de la consultation

Etat au 31 mai 2015

Nom/Société/Organisme	Répondu	Soutenez-vous la proposition	Remarques	Si non pourquoi ?			Remarques
				Attendre les études	Favorable aux OGM	Autre	
StopOGM	oui	oui	<p>Proposition de modification : Interdiction d'utilisation des OGM pour la production agricole sur les surfaces agricoles utiles et les surfaces d'estivage ainsi que pour l'utilisation en tant que fourrage.</p> <p>Justification : L'article proposé est plus complet et inclus les fourrages. Ces derniers peuvent contenir des résidus élevés de pesticides qui causes des problèmes sanitaires importants en Europe</p>				voir prise de position en annexe

Nombre d'instances consultées	18
Nombre d'instances ayant répondu	13
Communes ayant répondu individuellement	1

Résultats de la consultation

	<u>Soutient l'interdiction</u>	<u>Raisons de l'opposition</u>
oui	11	Attendre 2
non	2	Favorable OGM 0
ne sait pas	0	Autre 0

Loi sur le développement rural

Modification du

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'initiative parlementaire no 27 «Interdiction des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture jurassienne»,

arrête :

I.

La loi sur le développement rural du 20 juin 2001¹⁾ est modifiée comme il suit :

Article 6a (nouveau)

Art. 6a L'utilisation d'organismes génétiquement modifiés sur les surfaces agricoles utiles ainsi que sur les surfaces d'estivage est interdite.

II.

¹ La présente modification est soumise au référendum facultatif.

² Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur de la présente modification.

Le président :
Jean-Yves Gentil

Le secrétaire :
Jean-Baptiste Maître

¹⁾ RSJU 910.1