

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur l'initiative Olivier Epars et consorts – Pour un nouveau moratoire de 10 ans ou une interdiction des organismes génétiquement modifiés en Suisse, demandant au Conseil d'Etat vaudois d'intervenir auprès des autorités fédérales en utilisant son droit d'initiative afin que le moratoire sur l'interdiction d'utiliser des OGM dans l'agriculture soit prolongé de dix ans, respectivement qu'une interdiction totale d'utilisation soit prononcée (16_INI_021)

et

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier l'article 37a de la loi fédérale sur le génie génétique afin que le moratoire sur la culture d'organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture soit prolongé, respectivement qu'une interdiction totale d'utilisation soit prononcée

1 RAPPEL DE L'INITIATIVE

Initiative Olivier Epars et consorts demandant au Conseil d'Etat vaudois d'intervenir auprès des autorités fédérales en utilisant son droit d'initiative afin que le moratoire sur l'interdiction d'utiliser des OGM dans l'agriculture soit prolongé de dix ans, respectivement qu'une interdiction totale d'utilisation soit prononcée.

Développement

Dans son message, le Conseil fédéral semble indéfectiblement favorable aux organismes génétiquement modifiés (OGM). En effet, s'il veut prolonger le moratoire pour 4 ans il propose dans le même temps d'introduire la coexistence alors que les OGM sont radicalement refusés par la population suisse (2015 : 66% contre 21% pour). Il semble vouloir imposer la possibilité de cultiver des OGM. En effet, lors de sa dernière tentative d'introduire la coexistence dans la Loi sur le génie génétique (LGG), il présentait également l'ordonnance qui fixait par exemple des distances d'isolation ou des exigences pour la séparation des flux de produits. Avec le projet actuel, les parlementaires ne savent pas à quoi ils donneraient leur approbation, car rien n'est précisé sur les moyens, les exigences pour éviter la contamination par des OGM. La seule chose claire, c'est que la Confédération accorde les autorisations pour la culture de plantes génétiquement modifiées et peut également les imposer, contre le veto d'un canton.

Pour rappel, la Loi sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr) datant de septembre 2010 dit à son article 56 al. 2 : " Dans les limites de la législation fédérale, les organismes génétiquement modifiés sont exclus de la production des aliments et des végétaux. " Notre Grand Conseil avait voté en

février 2015 à une presque unanimité (1 non et quelques abstentions) une résolution pour le maintien d'une agriculture suisse sans OGM.

Etant donné que nous arrivons bientôt au terme du deuxième moratoire, le Parlement vaudois exerce par la présente motion, le droit d'initiative cantonale en matière fédérale. Ainsi, à la fin du moratoire fin 2017, il demande au Parlement fédéral d'interdire l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture ou de reconduire le moratoire de 10 ans dans l'agriculture au sens de l'article 197, alinéa 7, de la Constitution fédérale, par voie légale.

Ces dispositions légales doivent prévoir que les plantes, les parties de plantes, les semences à usage agricole, horticole et forestier ainsi que les animaux destinés à la production alimentaire, génétiquement modifiés, ne peuvent être ni introduits en Suisse ni être commercialisés.

Prise en considération immédiate.

(Signé) Olivier Epars et 31 cosignataires

Le Grand Conseil a décidé d'une prise en considération immédiate de l'initiative et l'a renvoyée au Conseil d'Etat à une large majorité lors de sa séance du 13 décembre 2016.

2 EXPOSÉ DES MOTIFS

2.1 L'initiative du Canton auprès de l'Assemblée fédérale

L'initiative cantonale se fonde sur l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, qui prévoit que *"Tout membre de l'Assemblée fédérale, tout groupe parlementaire, toute commission parlementaire et tout canton peuvent soumettre une initiative à l'Assemblée fédérale"*. Tel qu'il en est le cas pour une motion ou une initiative de parlementaires fédéraux, une initiative cantonale impose aux autorités fédérales de légiférer lorsque les deux Chambres ont pris position en faveur de cet objet, conformément à la procédure définie aux articles 107 à 117 de la loi fédérale sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement ; LParl). Aux termes de l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, l'initiative parlementaire peut porter sur tout objet de la compétence de l'Assemblée fédérale. Le canton peut soit soumettre à l'Assemblée fédérale un projet d'ordre législatif, soit proposer l'élaboration d'un projet. Dans le cas présent, l'initiative propose l'élaboration d'un projet.

2.2 Evolution de la législation fédérale

Dans le Canton de Vaud, la loi du 7 septembre 2010 sur l'agriculture vaudoise (LVLAgr) prévoit que *"Dans les limites de la législation fédérale, les organismes génétiquement modifiés sont exclus de la production des aliments et des végétaux"*(art. 56, al. 2).

L'article 37a de la loi fédérale du 21 mars 2003 sur l'application du génie génétique au domaine non humain (loi sur le génie génétique ; LGG) prévoyait un délai transitoire, arrêté au 31 décembre 2017, pour la mise en circulation d'organismes génétiquement modifiés (OGM). Ainsi, *"Aucune autorisation ne peut être délivrée pour la période allant jusqu'au 31 décembre 2017 pour la mise en circulation, à des fins agricoles, horticoles ou forestières, de plantes et de parties de plantes génétiquement modifiées, de semences et d'autre matériel végétal de multiplication génétiquement modifiés ou d'animaux génétiquement modifiés"*.

Dans la perspective de la fin d'un moratoire, le Conseil fédéral a mis en consultation au printemps de l'année 2013 un projet de loi permettant une coexistence entre cultures conventionnelles et cultures génétiquement modifiées. Les milieux invités à la procédure de consultation se sont pour la plupart déclarés opposés à la culture d'OGM en Suisse.

Le 18 décembre 2015, le Conseil fédéral, tenant compte des retours de consultation, a décidé de maintenir l'interdiction de cultiver des OGM et a proposé une modification de la LGG prolongeant le

moratoire actuel jusqu'en 2021. En parallèle, il a élaboré une législation dans l'hypothèse d'une meilleure acceptation des OGM par les consommateurs et d'un intérêt réel pour l'agriculture en proposant notamment de concentrer la culture des OGM dans des zones spécifiques. Lors de sa séance du 6 décembre 2016, le Conseil national a toutefois rejeté l'article 7 du projet de LGG prévoyant, à certaines conditions, la coexistence de productions utilisant des organismes génétiquement modifiés avec celles qui en seraient exemptes. Le Conseil des Etats en a fait de même lors de sa séance du 1er mars 2017 de sorte que la coexistence initialement envisagée est aujourd'hui exclue. Le 16 juin 2017, l'Assemblée fédérale a ainsi prolongé de quatre ans le moratoire sur l'usage des OGM dans l'agriculture. De ce fait, un moratoire jusqu'au 31 décembre 2021 a été adopté dans la LGG (nouvel article 37a). Le texte de la modification était soumis à un délai référendaire, non utilisé en l'espèce, courant jusqu'au 5 octobre 2017.

En ce qui concerne l'étiquetage simplifié des denrées alimentaires sans OGM, le Conseil des Etats a adopté, le 14 mars 2017 et après le Conseil National, une motion dans ce sens. Dans les pays voisins, la possibilité d'étiqueter les denrées alimentaires qui ont été produites sans génie génétique existe de sorte qu'il devrait en être de même en Suisse afin d'éviter des inégalités entre les produits suisses et étrangers. Si la motion est adoptée, le Département fédéral de l'intérieur proposera un projet d'assouplissement de l'ordonnance sur les denrées alimentaires génétiquement modifiées dans un sens qui satisfasse tous les acteurs.

2.3 Contexte technique

La seule possibilité d'utilisation des organismes génétiquement modifiés reste celle de la recherche. A cette fin, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) a récemment accédé aux demandes d'Agroscope portant sur deux essais en plein champ dans le but d'atteindre des potentiels de rendement plus élevés. Parallèlement à l'octroi de ces autorisations, l'OFEV a fixé les mesures qu'Agroscope devra prendre pour éviter que du matériel génétiquement modifié soit disséminé hors de la surface d'expérimentation.

Le Conseil fédéral a rappelé dans le message relatif à la modification de la LGG précitée, qu'avec le moratoire, il souhaitait tenir compte de certaines incertitudes et du déficit d'acceptation de l'utilisation des OGM, de la part des agriculteurs et de la population en général. Il a remarqué que ces incertitudes pourraient toutefois être réduites dans le futur, de sorte que des OGM pourraient trouver un écho positif pour l'agriculture et auprès des consommateurs. Il a élaboré un cadre légal pour le court et le moyen termes (Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi sur le génie génétique, Feuille Fédérale 2016, pp. 6301 ss). Il a ainsi proposé un moratoire d'une durée de quatre ans.

Le Conseil d'Etat considère pour sa part qu'il est important de rester informé des différentes techniques expérimentées dans la recherche afin d'éviter de fermer toute possibilité d'utilisation d'OGM, tout en étant conscient qu'en l'état les craintes exprimées sont légitimes. De plus, le présent débat pourrait, dans un proche avenir, devenir obsolète au regard des autres technologies actuellement testées, lesquelles excluent l'utilisation d'OGM à proprement parler.

2.4 Conclusion

La demande de l'initiant est la suivante : à la fin du moratoire fin 2017, le Parlement vaudois demande au Parlement fédéral d'interdire l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture ou de reconduire le moratoire de 10 ans.

Le Conseil d'Etat considère que le moratoire représente un outil adéquat, dans la mesure où il suspend les autorisations de mise en circulation de plantes et autre matériel végétal génétiquement modifiés sans freiner les recherches et avancées techniques, susceptibles de limiter un jour les risques et inconvénients constatés et qui suscitent des craintes légitimes.

La première option offerte par l'initiative (interdiction totale) est extrême et présente un caractère

définitif que le Conseil d'Etat ne souhaite pas. Une telle solution permettrait difficilement aux autorités de réévaluer la situation et, le cas échéant, revenir sur leur décision. Pour le reste, la durée du moratoire proposée par l'initiant (dix ans) paraît peu opportune aux yeux du Conseil d'Etat. Au regard des éléments explicités ci-dessus, un tel laps de temps est trop important et ne laisserait pas la possibilité aux autorités fédérales de réévaluer régulièrement ce dossier au regard notamment des dernières évolutions en matière d'OGM et des résultats de la recherche, qui peuvent évoluer très vite. Par rapport à cette thématique sensible, un examen régulier de la situation a traditionnellement lieu depuis plusieurs années. Le Conseil d'Etat considère qu'il convient de continuer à procéder de la sorte et précise que si les incertitudes et les craintes actuelles n'étaient pas levées d'ici 2021, il se prononcerait alors en faveur d'une nouvelle prolongation du moratoire.

3 PRÉAVIS DU CONSEIL D'ETAT

Au regard des éléments précisés ci-dessus, le Conseil d'Etat déclare être favorable au moratoire dans les limites d'ores et déjà arrêtées par les autorités fédérales. Il considère qu'une durée de quatre ans permet une juste réflexion et laisse la souplesse voulue par le Conseil d'Etat.

4 CONSÉQUENCES

4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Néant.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Néant.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Certaines communes qui se sont déclarées spontanément "sans OGM" se verront nanties d'une protection juridique renouvelée avec un moratoire prolongé.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant.

4.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

5 CONCLUSION

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat à l'honneur :

1. de présenter au Grand Conseil un préavis portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier l'article 37a de la loi fédérale sur le génie génétique afin que le moratoire sur l'interdiction d'utiliser des OGM dans l'agriculture soit prolongé de dix ans, respectivement qu'une interdiction totale d'utilisation soit prononcée ;
2. d'émettre un préavis négatif quant à l'adoption de ce projet de décret, dans le contexte nuancé expliqué dans ledit préavis.

PROJET DE DÉCRET

portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à modifier l'article 37a de la loi fédérale sur le génie génétique afin que le moratoire sur l'interdiction d'utiliser des OGM dans l'agriculture soit prolongé de dix ans, respectivement qu'une interdiction totale d'utilisation soit prononcée

du 13 décembre 2017

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale
vu l'article 109, alinéa 2 de la Constitution vaudoise
vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Conformément à l'article 160, alinéa 1 de la Constitution fédérale, le Canton de Vaud exerce le droit d'initiative du Canton au niveau fédéral en invitant l'Assemblée fédérale à modifier l'article 37a de la loi fédérale sur le génie génétique afin que le moratoire sur l'interdiction d'utiliser des organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture soit prolongé de dix ans, respectivement qu'une interdiction totale d'utilisation soit prononcée.

Art. 2

¹ Le Canton dépose l'initiative auprès de l'Assemblée fédérale dans un délai de trente jours dès l'entrée en vigueur du présent décret.

Art. 3

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 2 lettre f) de la Constitution cantonale.

² Le présent décret entrera en vigueur dès sa publication.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 13 décembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean