

## Les OGM : actualité réglementaire en novembre 2001

Oléagineux, Corps Gras, Lipides. Volume 9, Numéro 2, 152-3, Mars - Juin 2002, Dossier : Génomique et filière oléagineuse - Journées Chevreul de l' AFECG, Paris, 21-22 novembre 2001

**Auteur(s)** : Hervé REVERBORI, ENGREF, 19, avenue du Maine, 75015 Paris.

**Résumé** : La construction de normes juridiques autour des OGM se poursuit en Europe, alors que le développement des plantes transgéniques pour l'agriculture s'enlise au niveau des États membres dans l'ambiguïté de politiques publiques de non-décision.

ARTICLE

### La situation en France

La réglementation française est au stade du *statu quo* sur les OGM en France. Aucun nouveau texte n'est en cours de préparation, et le dispositif mis en place par la loi du 13 juillet 1992 et ses décrets d'application n'ont pas évolué. Cette situation sera bousculée à court terme du fait d'échéances européennes, notamment en matière de transposition de directive<sup>1</sup>.

Le moratoire politique sur les mises sur le marché de nouveaux OGM, qui n'a aucune force juridique (il est ainsi inattaquable en droit !) et qui a pris en 1999 la forme d'une déclaration ministérielle partagée avec le Danemark, la Grèce, la France, l'Italie, l'Autriche et le Luxembourg, est toujours en vigueur. Sa levée semble être conditionnée à l'établissement d'un régime de traçabilité complète des OGM et des produits dérivés pour garantir un étiquetage fiable de ceux-ci dans l'alimentation humaine ou animale, mais elle pourrait aussi se déplacer vers l'établissement d'un régime de responsabilité environnementale. En conséquence de cette politique, aucune mise sur le marché de nouvel OGM n'a eu lieu en Europe depuis 1998 alors qu'une dizaine de dossiers possèdent des avis scientifiques favorables.

Plus préoccupante est la situation des essais de recherche et de développement (*figures 1 et 2*). Si leur nombre diminue drastiquement depuis 1998 (plus de 70 % d'essais en moins), le fait nouveau pour l'année 2001 est la destruction en masse de nombreuses parcelles expérimentales durant l'été. En avril 2001, un jugement du tribunal administratif de Paris a condamné le ministère de l'Agriculture car il ne rendait pas publique en temps réel la liste des communes où se déroulaient des essais OGM<sup>2</sup>. Le tribunal n'a pas retenu l'argument de l'administration relatif à d'éventuels troubles de l'ordre public si cette liste faisait l'objet d'une diffusion nationale. Le ministre de l'Agriculture n'a pas souhaité faire appel du jugement, la localisation des essais OGM a été mise en ligne sur le site Internet du ministère de l'Agriculture, et de nombreux incidents ont eu lieu cet été. Pour clarifier cette situation confuse, le Gouvernement a mis en place de façon précipitée un débat public qui devait aboutir à des conclusions avant la campagne d'essai de 2002.

Dans le même temps, le débat sur la présence fortuite d'OGM dans des semences conventionnelles s'est poursuivi. Alors qu'un seuil de 1 % avait été accepté pour le non-étiquetage des produits alimentaires, chaque analyse de lot de semences montrant une trace d'OGM provoquait une

polémique sur les mesures à mettre en place vis-à-vis des semences et des récoltes. Le Conseil d'État dans un arrêt du 12 septembre 2001 validait les mesures de gestion prises par le Gouvernement après la découverte de traces de 0,2 % d'OGM non autorisés à la mise en culture (mais autorisés à la consommation) dans du maïs. La destruction des parcelles n'avait pas été ordonnée. Les filières avaient été sollicitées pour mettre en place des mesures de traçabilité afin que ces récoltes ne se retrouvent pas utilisées dans une filière sans OGM. Le taux de pureté des semences conventionnelles vis-à-vis des OGM n'est en tout cas toujours pas défini, ni en droit national ni en droit communautaire.

### **La situation au niveau communautaire**

La directive 2001/18 améliore sur de nombreux points la procédure de la directive 90-220. Elle renforce les dispositions en application du principe de précaution, par exemple en limitant la durée des autorisations dans le temps, en instaurant un plan de surveillance après la mise sur le marché, en demandant la traçabilité à tous les stades de la mise sur le marché. Elle affirme la volonté de transparence, en prévoyant la consultation du public sur les parties B et C et en instaurant un étiquetage obligatoire sauf lorsqu'un faible taux d'OGM est présent en deçà d'un seuil à définir en comité. En revanche, cette directive est restée timide sur la rationalisation de la procédure de mise sur le marché, qui reste une mécanique complexe associant États membres, comités d'experts et Commission. Il n'est donc pas certain que l'application de cette directive permette à l'Europe de tenir le rang qui devrait être le sien en matière de biotechnologie végétale dans le monde. Dès le 17 octobre 2002, les dossiers reçus en application de la directive 90/220 devront être autorisés en application de la directive 2001/18.

Pour répondre à la demande des États membres d'une meilleure traçabilité des OGM, la commission a proposé le 25 juillet 2001 deux textes, l'un relatif à la traçabilité et à l'étiquetage des OGM, et l'autre portant sur les aliments pour l'homme et l'animal issus d'organismes génétiquement modifiés.

Le projet de texte sur la traçabilité prévoit la transmission de l'identité de l'OGM contenu dans un lot, à chaque transaction commerciale, avec des modalités particulières pour les lots de vrac<sup>3</sup>. Pour les produits issus d'OGM destinés à l'alimentation humaine et animale après la première transformation, il prévoit que seule la mention « génétiquement modifié » fait l'objet d'enregistrement et de transmission à l'opérateur suivant. La traçabilité proposée est essentiellement de nature documentaire et a pour objectif essentiel de faciliter l'étiquetage.

Le projet de texte sur les aliments génétiquement modifiés ou issus d'OGM destinés à l'alimentation humaine ou animale modifie en profondeur les procédures du règlement de 1997 sur les nouveaux aliments. Pour tout nouvel OGM, un dossier est transmis à l'autorité alimentaire européenne qui dispose de 270 jours pour en réaliser l'évaluation et proposer à la Commission et aux États membres une autorisation de mise sur le marché. L'autorisation, adoptée en comité, est de portée communautaire, sans nécessité de transposition de la décision dans les ordres juridiques nationaux. Une surveillance après la mise sur le marché peut être décidée au cas par cas sur requête des évaluateurs. Lorsque cette procédure s'applique, la directive 2001/18 ne s'applique plus. Ce texte prévoit un étiquetage spécifique des aliments issus d'OGM, que ceux-ci contiennent ou non des traces de modification génétique. Si la proportion d'OGM dans le produit est inférieure à un seuil à déterminer, l'étiquetage ne s'applique plus. Il prévoit d'exempter des procédures d'autorisation de mise sur le marché (AMM) les OGM qui auraient reçu un avis favorable d'un comité d'expert, même

s'ils ne sont pas autorisés sur le marché. Cette proposition tient compte de l'évolution des structures de la Communauté en matière de sécurité sanitaire des aliments car elle confie à la toute nouvelle autorité alimentaire européenne un rôle clé dans la procédure - celui d'assurer l'évaluation du dossier et de proposer la décision adéquate.

### **La situation au plan multilatéral**

Les OGM restent un grand sujet de discussion dans de nombreux forums internationaux. Ils constituent parfois l'objet même de l'instrument, comme le protocole de Cartagène sur la biosécurité ; ils font parfois l'objet de normes spécifiques dans un corpus plus élargi comme le *Codex alimentarius*.

Le protocole de Cartagène, qui n'entrera en vigueur que lorsqu'il aura été ratifié par 50 pays (probablement pas avant 2003 car seuls onze instruments de ratification ont été déposés), repose sur un système d'accord préalable en connaissance de cause pour chaque importation d'organismes vivants modifiés (OVM) destinés à la dissémination. Ces accords doivent être pris après évaluation des risques pour l'environnement. Un centre d'échange mondial d'information sur les biotechnologies est au cœur du dispositif pour apporter aux pays en développement l'information nécessaire pour mener à bien ces évaluations.

Certaines dispositions du protocole sont volontairement restées dans le flou et font l'objet de négociations dans le cadre de conférences intergouvernementales, notamment sur les modalités d'étiquetage et d'identification des OVM destinés à l'alimentation humaine ou animale (commodités destinées à la transformation) ou sur le règlement des différends et la responsabilité.

Les travaux du *Codex alimentarius* menés dans le groupe de travail « Biotechnologies » présidé par le Japon progressent vers l'adoption de deux normes internationales cadres pour l'évaluation et la gestion des aliments issus d'OGM. En revanche, les discussions sur la traçabilité des OGM et sur l'étiquetage des aliments issus d'OGM, menées dans le groupe de travail « Étiquetage » présidé par le Canada sont bloquées depuis de nombreuses années sur les positions antagonistes des Européens et des Américains.

Notes :

<sup>1</sup> La directive 2001/18 qui révisé en profondeur la directive 90/220 relative à la dissémination d'OGM dans l'environnement devrait être transcrite dans l'ordre juridique national en septembre 2002. Compte tenu du fait que la transposition de cette directive implique une modification d'ordre législatif, la France ne respectera très probablement pas ce délai.

<sup>2</sup> La procédure suivie jusqu'en juin 2001 était la suivante : une fiche d'information du public était envoyée à la mairie où se déroulaient les essais dès leur implantation, mais seule la parution du rapport annuel de la CGB dans l'année qui suivait immédiatement les essais permettait d'avoir une vue exhaustive au niveau national des essais en place. Les mouvements d'opposition aux OGM étant par nature plus nationaux que locaux, de nombreuses associations ne se satisfaisaient pas de ces modalités.

<sup>3</sup> Dans le cas des OGM vendus en vrac (commodités agricoles destinées à l'alimentation animale par exemple), pour lesquels l'agrégation de lots de plusieurs provenances, puis leur ségrégation, est

inévitable, une liste des OGM que le lot pourrait contenir remplacerait l'identité précise des OGM que le lot contient réellement, information qui nécessiterait la réalisation systématique d'analyses sur un échantillon représentatif à chaque transaction.

## CONCLUSION

La réglementation sur les OGM est toujours en construction, plus de dix ans après l'écriture des premiers textes. La période de relative stabilité que connaît la réglementation française masque un grippage quasiment total des rouages des procédures, suspendues à de futurs dénouements de la réglementation européenne. En réalité, l'épineuse question de l'encadrement des biotechnologies modernes en agriculture et, par conséquent, de son développement, ne trouve pas son issue dans les gouvernements démocratiques en raison de leur incapacité à trancher un débat rendu difficile par des controverses idéologiques déguisées en arguments techniques. Elle est de ce fait reléguée, volontairement ou non, à des sphères supranationales pour être dissoute dans une gouvernance aux règles de représentation mal définies.

## Illustrations

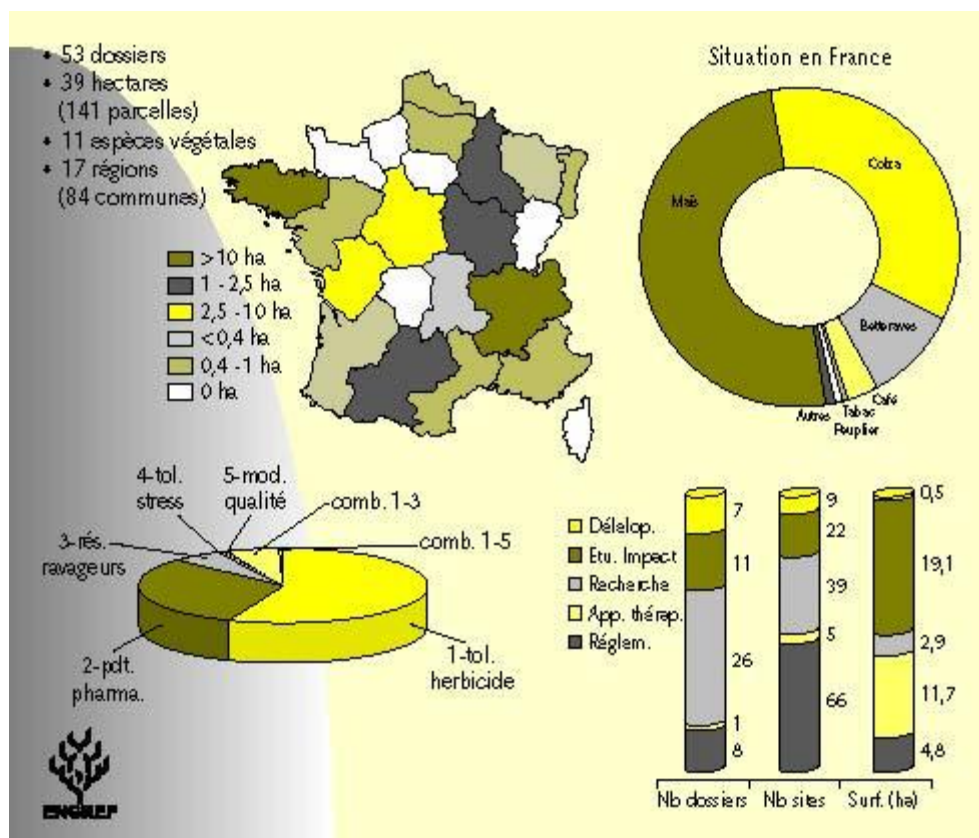


Figure 1. Les essais OGM en 2001.

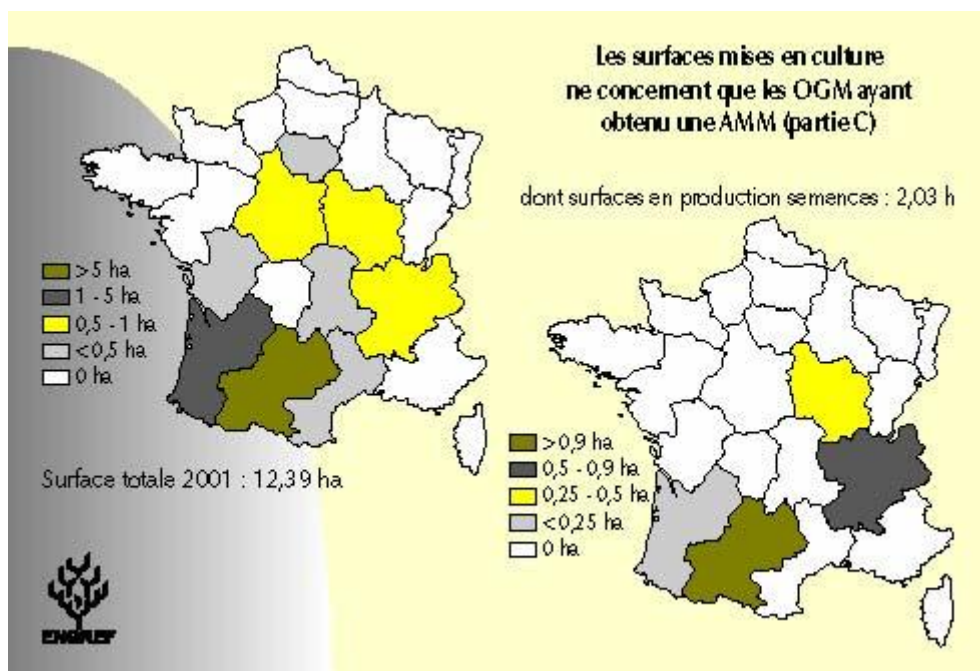


Figure 2. Les surfaces en culture d'OGM en 2001.