

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission de l'agriculture et du développement rural

PROVISOIRE
2006/2059(INI)

6.11.2006

PROJET DE RAPPORT

sur la biotechnologie: perspectives et défis pour l'agriculture en Europe
(2006/2059(INI))

Commission de l'agriculture et du développement rural

Rapporteur: Kyösti Virrankoski

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSE DES MOTIFS	8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la biotechnologie: perspectives et défis pour l'agriculture en Europe (2006/2059(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission sur les sciences du vivant et la biotechnologie – Une stratégie pour l'Europe¹,
- vu le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatif à la Convention sur la diversité biologique du 29 janvier 2000², signé par la Communauté européenne le 24 mai 2000,
- vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative au septième programme-cadre de la Communauté européenne pour des activités de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013) (COM(2005)0119),
- vu 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 et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil³,
- vu 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 modifiés⁴ et vu le règlement (CE) n° 1830/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 22 septembre 2003, concernant la traçabilité et l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés et la traçabilité des produits destinés à l'alimentation humaine ou animale produits à partir d'organismes génétiquement modifiés, et modifiant la directive 2001/18/CE⁵,
- vu la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur le rapport sur la mise en oeuvre des mesures nationales relatives à la coexistence des cultures génétiquement modifiées et de l'agriculture conventionnelle et biologique (COM(2006)0104),
- vu sa résolution du 15 mars 2001 sur l'avenir du secteur de la biotechnologie⁶,
- vu sa résolution du 21 novembre 2002 sur la communication de la Commission concernant les sciences du vivant et la biotechnologie – une stratégie pour l'Europe⁷,
- vu sa résolution du 18 décembre 2003 sur la coexistence entre cultures génétiquement

¹ JO C 55 du 2.3.2002, p. 3

² JO L 201 du 31.7.2002, p. 50

³ JO L 106 du 17.4.2001, p. 1, modifiée en dernier lieu par la décision 2002/623/CE (JO L 200 du 30.7.2002, p. 22)

⁴ JO L 268 du 18.10.2003, p. 1

⁵ JO L 268 du 18.10.2003, p. 24

⁶ JO C 343 du 5.12.2001, p. 292.

⁷ JO C 25 E du 29.1.2004, p. 384

modifiées et cultures conventionnelles et biologiques¹,

- vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'agriculture et du développement rural (A6-0000/2006),
- A. considérant que la biotechnologie moderne est au premier rang des nouvelles technologies, qu'elle devrait se développer de manière considérable au cours des quelques années à venir et qu'elle possède d'énormes implications sur le plan économique, commercial, social et environnemental, en Europe et dans le monde,
- B. considérant que la stratégie de Lisbonne, qui vise à rendre l'Europe plus dynamique et compétitive, fixe comme objectif une croissance économique moyenne de 3 % et la création de 20 millions d'emplois à l'horizon 2010 et considérant que la biotechnologie moderne pourrait contribuer de manière importante à la réalisation des objectifs de croissance, de compétitivité et de création d'emplois vers lesquels tend la politique de l'Union européenne,
- C. considérant que les progrès de la biotechnologie pourraient apporter de nombreux avantages à l'agriculture, tels qu'un accroissement des rendements, une utilisation réduite des herbicides et des pesticides, une moindre consommation de combustibles fossiles et une diminution de l'érosion des sols,
- D. considérant qu'il ressort du bilan à mi-parcours que de nombreux progrès ont été accomplis vers la réalisation des objectifs fixés dans la communication "Sciences du vivant et biotechnologie – Une stratégie pour l'Europe" en ce qui concerne la mise en place de principes réglementaires, la promotion d'un fondement solide pour la recherche publique sur les sciences du vivant et l'encouragement d'applications dans le domaine des soins de santé; considérant que les progrès vers la réalisation des objectifs particuliers définis pour les applications de la biotechnologie au secteur agricole sont moins rapides,
- E. considérant que la transposition de la législation communautaire n'est pas homogène à travers tous les États membres et qu'à l'évidence, il est nécessaire d'élaborer une approche commune, en particulier en ce qui concerne la coexistence entre cultures génétiquement modifiées et cultures traditionnelles et biologiques, coexistence qui est le fondement de la liberté de choix des agriculteurs autant que des consommateurs,
- F. considérant que les produits génétiquement modifiés destinés à l'agriculture sont automatiquement soumis à des évaluations très strictes et considérant que la procédure actuelle d'agrément est lente et bureaucratique, ce qui contribue au retard de l'Union européenne par rapport à ses concurrents mondiaux,
- G. considérant que la biotechnologie moderne peut aider à relever les défis que posent la pauvreté, la croissance démographique et l'évolution des conditions environnementales dans le monde en développement,
- H. considérant que l'UE est fermement résolue à accroître la part de l'énergie renouvelable

¹ JO C 91 E du 15.4.2004, p. 680

dans sa consommation et que la bioénergie offre de passionnantes opportunités,

- I. considérant que 90 millions d'hectares de cultures génétiquement modifiées ont été cultivés dans le monde en 2005 et qu'il est très probable que cette superficie augmentera considérablement au cours des prochaines années,

Généralités

1. encourage les efforts visant à développer la biotechnologie dans l'Union européenne de manière à améliorer la viabilité économique et la durabilité environnementale de l'agriculture; considère qu'il conviendrait de développer l'utilisation de la biotechnologie et de l'ingénierie génétique de manière à faciliter des pratiques agricoles plus durables, une meilleure alimentation, un rendement accru et un accroissement de la qualité et de la diversité des produits, avec une consommation plus faible de nitrates et d'autres engrais et une moindre consommation d'eau;
2. estime qu'il est important de reconnaître que la biotechnologie offre de véritables opportunités dans divers domaines; estime qu'au-delà des produits agricoles traditionnels, à savoir les denrées alimentaires, les aliments pour les animaux et les fibres, des produits agricoles entièrement nouveaux émergeront, y compris des produits pharmaceutiques tels que des vaccins oraux, des produits présentant des niveaux plus élevés d'acides aminés essentiels ou de vitamines, ou une teneur améliorée en acides gras, et des produits dépourvus d'allergènes et de facteurs antinutritifs;
3. est convaincu que les applications de la biotechnologie peuvent contribuer à réduire l'utilisation de pesticides, d'herbicides et d'engrais dans les cultures et contribuer de la sorte à la protection de l'environnement et de la santé humaine;
4. estime que le remplacement de matières premières non renouvelables par de nouveaux produits chimiques fins et par une large palette de matériaux dégradables offre de nouvelles opportunités;
5. s'attend à ce qu'à l'avenir, une palette accrue de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux de meilleure qualité et plus sains puisse être également produite dans des régions moins favorisées, dans des conditions climatiques difficiles, dans des conditions de sécheresse ou d'humidité et sur un sol pauvre et observe que la biotechnologie est la clef de cette évolution;
6. estime que la biotechnologie peut offrir des solutions intéressantes de production d'énergie en milieu rural et que la biomasse, le biogaz et les biocarburants pourraient remplacer des réserves de pétrole de plus en plus pauvres pour le chauffage, la production d'électricité et le transport, et augmenter ainsi les revenus des régions rurales;
7. invite la Commission à instituer un groupe à haut niveau de la Commission, du Conseil et du Parlement européen et à élaborer une stratégie en matière de biotechnologie pour l'agriculture de l'Union européenne;

Cadre législatif

8. regrette la complexité actuelle de l'agrément des produits nouveaux de la biotechnologie et doute que les pratiques fondées sur la procédure existante se justifient toujours et exclusivement par des critères scientifiques objectifs et non par des positions plutôt politiques; souligne que les facteurs autres que la protection de la santé humaine et de l'environnement devraient être clairement identifiés et séparés des autres aspects lors de la procédure d'agrément;
9. souligne l'importance décisive de la protection de la santé humaine et de l'environnement lors de la procédure d'agrément et insiste sur l'utilisation de critères scientifiques objectifs à cet égard; observe que le principe de précaution ne peut être utilisé comme excuse pour retarder la procédure;
10. prend acte du rapport récent de la Commission concernant la mise en oeuvre de mesures nationales pour la coexistence de cultures génétiquement modifiées avec des cultures traditionnelles et biologiques et demande instamment une meilleure harmonisation des règles et des conditions au sein de l'Union européenne; souligne combien il importe que les agriculteurs aient le droit de choisir entre production traditionnelle, biologique et génétiquement modifiée et, dès lors, insiste sur la nécessité qu'il y a à établir des mesures de coexistence claires, uniformes et transparentes qui permettent aux agriculteurs recourant à la modification génétique de coexister avec des voisins qui utilisent d'autres méthodes agricoles;
11. demande que soit clarifiée la responsabilité pour les dommages découlant de la culture et de l'utilisation de produits biotechnologiques: qui est responsable, quelle indemnisation peut être demandée et dans quelles circonstances une demande d'indemnisation peut être introduite; soulignant l'importance de la proportionnalité et de l'équité, estime que des règles trop strictes peuvent créer de réels obstacles à l'utilisation des inventions biotechnologiques;

Recherche et développement

12. invite la Commission et les États membres à promouvoir la recherche et le développement dans le domaine de la biotechnologie en augmentant le financement des travaux et en renforçant davantage la mise en réseau publique et privée d'unités de recherche, de groupes et d'entreprises de dimension européenne, nationale et régionale dans le domaine de la biotechnologie; a le sentiment qu'une absence de partenariat privé-public serait un réel obstacle à la recherche européenne;
13. craint que la procédure actuelle, complexe et lourde, de mise en oeuvre de la législation communautaire sur les essais biotechnologiques et la lenteur de la procédure d'agrément pour la mise sur le marché des inventions créent de réels obstacles à la recherche européenne et puissent entraîner un déplacement des activités de recherche et des ressources humaines en dehors de l'Union européenne; craint également que ces facteurs puissent contribuer à une forte concentration de la recherche, des inventions et des droits immatériels entre les mains de quelques grands acteurs mondiaux, ce qui augmenterait leur influence et leur pouvoir au détriment des entreprises plus petites et accroîtrait la dépendance des pays et des peuples à leur égard;
14. réaffirme qu'il soutient le recours aux lignes directrices et à la législation de manière à

protéger les expériences nécessaires pour les essais au champ lors du développement de nouveaux produits;

Développements mondiaux

15. estime que la biotechnologie peut aider à trouver de véritables solutions aux défis mondiaux que sont l'augmentation constante des besoins alimentaires, les problèmes environnementaux, le développement durable et la suffisance énergétique, et peut aider les pays en développement à réduire la pauvreté et ainsi à réaliser les objectifs du millénaire pour le développement;
16. prend acte avec préoccupation de la décision de l'OMC du 29 septembre 2006 relative aux procédures d'agrément de la Communauté pour les produits génétiquement modifiés; souligne que la Commission et les États membres doivent y répondre et réagir en conséquence;

Répondre aux inquiétudes du public

17. observe qu'il est nécessaire de renforcer et d'élargir le débat public et l'accès à des informations objectives et d'améliorer le niveau des connaissances scientifiques; estime qu'il appartient aux décideurs politiques ainsi qu'aux entreprises, à la communauté scientifique et aux organisations non gouvernementales de communiquer avec les citoyens d'une manière claire et transparente sur les avantages et sur les risques de la biotechnologie;

o

18. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSE DES MOTIFS

La biotechnologie

La biotechnologie est une branche moderne de la science. Elle a connu une évolution spectaculaire au cours des 50 dernières années mais son avenir semble plus fascinant encore. En fait, de nombreux scientifiques disent que nous sommes face à une révolution biotechnologique, comparable à la révolution informatique que nous avons connues ces dernières décennies. Les inventions et les applications existantes ne semblent que les premières étapes de cette évolution.

Les cultures génétiquement modifiées aujourd'hui

En 2005, la production commerciale de cultures génétiquement modifiées occupait, selon les calculs, quelque 90 millions d'hectares et 8,5 millions de cultivateurs dans 21 pays. Les États-Unis, l'Argentine, le Brésil, le Canada et la Chine sont les principaux producteurs mondiaux, les États-Unis représentant 55 % de la superficie totale des cultures génétiquement modifiées. Dans l'Union européenne, les États membres qui commercialisent de faibles superficies de maïs génétiquement modifié sont l'Espagne, l'Allemagne, le Portugal, la France et la République tchèque.

Au cours des 10 dernières années, les agriculteurs ont augmenté leurs plantations de cultures génétiquement modifiées de 11 % l'an et le nombre de pays cultivant des plantes génétiquement modifiées est passé de 6 à 21 sur la même période.

Le soja transgénique est demeuré la principale culture génétiquement modifiée en 2005, avec 54,4 millions d'hectares (60 % de la superficie globale des cultures génétiquement modifiées), suivi par le maïs (21,2 millions d'hectares, soit 24 %), le coton (9,8 millions d'hectares, soit 11%) et le colza (4,6 millions d'hectares, soit 5 % de la superficie globale des cultures génétiquement modifiées).

Pendant les 10 premières années, de 1996 à 2005, la tolérance aux herbicides a été sans discontinuer le trait dominant des cultures génétiquement modifiées, suivie par la résistance aux insectes et la combinaison de ces deux caractéristiques par l'empilage de gènes. En 2005, les cultures tolérantes aux herbicides - soja, maïs, colza et coton - occupaient 63,7 millions d'hectares, soit 71 % de l'ensemble des 90 millions d'hectares de cultures génétiquement modifiées, contre 16,2 millions d'hectares (18 %) pour les cultures résistantes aux insectes et 10,1 millions d'hectares (11 %) pour les cultures à gènes empilés.

La réduction cumulée de la consommation de pesticides pour la période 1996 à 2004 a représenté, selon les estimations, 172 500 MT d'ingrédients actifs, ce qui correspond à une réduction de 14 % de l'impact environnemental lié à l'utilisation de pesticides sur ces cultures.

La culture génétiquement modifiée a été pratiquée par environ 8,5 millions d'agriculteurs dans 21 pays en 2005, contre 8,25 millions dans 17 pays en 2004. En particulier, 90 % des agriculteurs concernés étaient des agriculteurs pauvres originaires des pays en développement, qui, dans de nombreux cas, ont pu augmenter leurs revenus grâce aux cultures génétiquement modifiées et alléger ainsi leur pauvreté. En 2005, quelque 7,7 millions (7,5 millions en 2004)

d'agriculteurs pratiquant l'agriculture de subsistance et vivant dans la pauvreté ont utilisé des cultures biotechnologiques - la plupart (6,4 millions) en Chine, un million en Inde, des milliers en Afrique du Sud, plus de 50.000 aux Philippines et le reste dans les 7 pays en développement qui ont pratiqué la culture biotechnologique en 2005.

En 2005, le marché des cultures biotechnologiques a représenté une valeur mondiale estimée à 5,25 milliards de dollars, soit 18 % des 30 milliards de dollars du marché mondial des semences commerciales pour la même année. Les 5,25 milliards de dollars du marché des cultures biotechnologiques étaient ventilés comme suit: 2,42 milliards de dollars pour le soja biotechnologique (soit 46 % du marché mondial des cultures biotechnologique), 1,91 milliard de dollars pour le maïs biotechnologique (36 %), 0,72 milliard de dollars pour le coton biotechnologique (14 %) et 0,21 milliard de dollars pour le colza biotechnologique (4 %). La valeur mondiale cumulée pour la période de 10 ans écoulée depuis la commercialisation des cultures biotechnologiques en 1996 est estimée à 29,3 milliards de dollars. La valeur globale du marché des cultures biotechnologiques devrait être de plus de 5,5 milliards de dollars en 2006.

Évolution future

La progression de la superficie des cultures génétiquement modifiées observée pendant la première décennie de la commercialisation, c'est-à-dire de 1996 à 2005, devrait se poursuivre, et peut-être se voir dépassée, pendant la deuxième décennie, de 2006 à 2015. Le nombre des pays adoptant les quatre principales cultures biotechnologiques devrait augmenter.

L'accroissement de la superficie mondiale de ces cultures sera assortie d'une augmentation du nombre d'agriculteurs cultivant des plantes biotechnologiques, à mesure de l'adoption de plus en plus large de la première génération de plantes biotechnologiques et de l'arrivée de la deuxième génération d'applications.

Au-delà des produits agricoles traditionnels, à savoir les denrées alimentaires, les aliments pour les animaux et les fibres, des produits agricoles entièrement nouveaux émergeront, y compris des produits pharmaceutiques, des vaccins oraux et des produits chimiques fins et spéciaux, et des ressources végétales renouvelables seront utilisées pour remplacer des carburants non renouvelables, polluants et de plus en plus coûteux.

L'adhésion à de bonnes pratiques d'agriculture biotechnologique demeurera essentielle, comme elle l'a été pendant la première décennie et il convient de persévérer sur la voie d'une bonne gestion, en particulier dans les pays du Sud, qui seront les principaux utilisateurs de cultures biotechnologiques dans les 10 années à venir.

Cadre réglementaire

Les réglementations concernant l'importation, la transformation et la consommation de produits génétiquement modifiés sont bien élaborées dans la plupart des pays développés et dans de nombreux pays en développement. Tous les pays développés ont mis en place des systèmes réglementaires et procèdent à des évaluations de biosécurité. La base de ces réglementations et les méthodes utilisées pour établir la biosécurité varient selon les pays mais toutes reposent sur une approche précautionneuse de la sécurité des denrées alimentaires et des aliments pour les animaux ainsi que sur la méthode du Codex Alimentarius (produit par

l'OMS) qui consiste à évaluer la sécurité et la qualité des denrées alimentaires et des aliments pour les animaux en appliquant le critère de l'équivalence substantielle et en procédant à une analyse détaillée des différences.

Plan international

Bon nombre de pays en développement ont également mis en place des systèmes réglementaires qui suivent les modèles développés aux États-Unis, en Europe ou ailleurs. Des instances internationales telles que l'OCDE, les Nations unies (OAA, PNUE), l'OMS, l'OMC, etc., participent également à la constitution de capacités et s'efforcent d'harmoniser les réglementations de manière à permettre la libre circulation et le libre échange des produits une fois que leur sécurité sur le plan de l'alimentation humaine et animale a été établie par les autorités réglementaires de divers pays. Le PNUE a mis en place un mécanisme d'échange d'informations pour les OGM, le Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques (*Biosafety Clearing-House*) qui fournit une base de données sur la biosécurité et les évaluations de risques pour chaque application dans le domaine des OGM (tant sur le plan de l'expérimentation que de la commercialisation) dans tous les pays participant au programme. Le protocole de Cartagena relatif à la Convention sur la diversité biologique a été adopté en partie pour protéger les pays de l'importation de denrées alimentaires et d'aliments pour les animaux ainsi que de produits destinés à être transformés génétiquement modifiés lorsque l'évaluation de la biosécurité n'a pas été menée à bien. Il permet à un pays importateur de déclarer, par l'intermédiaire du Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques, qu'il souhaite prendre une décision fondée sur une évaluation des risques avant d'accepter une importation.

Dans l'Union européenne

En février 2001, le Parlement européen a adopté la directive 2001/18/CE, qui définissait de nouvelles règles en matière de cultures génétiquement modifiées, lesquelles sont entrées en vigueur en octobre 2002. Ce texte constitue une révision substantielle des précédentes directives. Un aspect central des règles visées est que les organismes génétiquement modifiés sont considérés comme une chose nouvelle et spéciale pour laquelle la législation existante n'est pas suffisante. Le système réglementaire de l'Union européenne est donc fondé sur les processus plutôt que sur les produits: la façon dont une chose est produite détermine le cadre réglementaire.

La principale nouveauté de la directive 2001/18/CE, par comparaison avec les textes qui l'ont précédée, est l'adoption explicite du principe de précaution comme fil directeur, en lieu et place ou en supplément des concepts de familiarité et d'équivalence substantielle. La CE se rend compte que le principe de précaution peut être difficile à appliquer. Dès lors, elle affirme que le respect du principe de précaution n'est pas une excuse pour se départir des principes généraux de la gestion des risques, tels que la proportionnalité, la non-discrimination, la cohérence, l'examen des avantages et des coûts de l'action ou de l'absence d'action et l'examen des développements scientifiques (CEC 2000). Ces termes sont interprétés de différentes manières par les États membres et aussi par les différentes directions générales de la Commission européenne.

Un registre public de tous les produits agréés permettra aux consommateurs de tracer les

produits génétiquement modifiés. Bien que la philosophie de base de la réglementation soit très différente, les données exigées pour évaluer la sécurité des plantes et des produits végétaux génétiquement modifiés sont similaires à celles que requièrent les États-Unis. Les informations requises dans l'Union européenne sont généralement plus complètes, elles portent essentiellement sur la caractérisation moléculaire, les retombées de la culture spécifique et les exigences en matière de gestion des cultures génétiquement modifiées, la surveillance postérieure à la commercialisation et la traçabilité.

En plus de la directive 2001/18/CE, une série d'autres actes législatifs traitent des différents aspects de la réglementation des cultures génétiquement modifiées dans l'Union européenne. La mise sur le marché d'OGM destinés à l'alimentation humaine ou animale et de denrées alimentaires ou d'aliments pour animaux contenant des organismes génétiquement modifiés, consistant en de tels organismes ou produits à partir de ceux-ci est régie par le règlement (CE) 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés. Lorsqu'un produit alimentaire contient des OGM ou consiste en de tels organismes, le demandeur a le choix: soit la demande est présentée dans son ensemble au titre du seul règlement (CE) 1829/2003, en application du principe "une porte, une clé", de manière à obtenir une autorisation pour la dissémination délibérée d'OGM dans l'environnement - conformément aux critères définis par la directive 2001/18/CE - et pour l'utilisation de cet OGM dans des produits alimentaires - conformément aux critères établis par le règlement (CE) 1829/2003; soit la demande - ou une partie de celle-ci - est présentée au titre de la directive 2001/18/CEE, d'une part et au titre du règlement (CEE) 1829/2003, d'autre part.

En outre, les variétés cultivées génétiquement modifiées doivent passer par une série de procédures d'enregistrement et être inscrites au catalogue commun de la Communauté avant de pouvoir être cultivées commercialement. Cette règle s'applique également à toute nouvelle variété cultivée découlant d'une culture traditionnelle. Le règlement CE/1139/98 utilise la présence d'ADN ou de protéines résultant d'une modification génétique comme critère pour imposer l'étiquetage des denrées ou ingrédients alimentaires dérivés du maïs et du soja génétiquement modifiés. Ces dispositions en matière d'étiquetage ont été modifiées par le règlement CE/49/2000, qui assortit les obligations d'étiquetage d'un seuil de 0,9 % pour tenir compte de la présence "fortuite", "accidentelle" ou "techniquement inévitable" de matériel génétiquement modifié dans les denrées alimentaires (pendant la culture, la récolte, la manutention, le transport ou la transformation). En outre, le règlement CE/50/2000 définit des obligations spécifiques d'étiquetage des denrées et ingrédients alimentaires contenant des additifs, des colorants et des parfums dérivés de matériel génétiquement modifié. Par ailleurs, les semences de cultures génétiquement modifiées doivent être étiquetées conformément à la directive 98/95/CEE. Cet étiquetage doit montrer clairement qu'il s'agit d'une variété cultivée génétiquement modifiée.

La CE a présenté une législation sur la traçabilité et l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés et des produits dérivés d'organismes génétiquement modifiés ainsi que pour les denrées alimentaires et les aliments pour les animaux génétiquement modifiés. Ces textes imposent la traçabilité, dans l'ensemble de la chaîne de production et à toutes les étapes de la commercialisation. Ils permettront aux consommateurs de disposer d'informations par l'étiquetage de toutes les denrées et de tous les aliments pour les animaux génétiquement modifiés. Tous les aliments contenant des organismes génétiquement modifiés ou produits à partir d'organismes génétiquement modifiés devraient être étiquetés.

Aux États unis

Aux États unis, la réglementation se concentre essentiellement sur les caractéristiques du produit, non sur son mode de production. Cette évaluation fondée sur le produit est une différence essentielle avec la philosophie qui prévaut par exemple dans l'Union européenne, laquelle s'intéresse au mode de production. Une telle différence de philosophie, l'une fondée sur le produit, l'autre sur le mode de production, a été à l'origine de nombreuses controverses ces dernières années.

Aux États unis, la réglementation relative à la dissémination dans l'environnement repose sur le concept de "familiarité". Celui-ci peut être considéré comme le pendant écologique du concept d'"équivalence substantielle" bien que, dans certaines publications, les deux notions soient considérées de manière distincte pour les émissions dans l'environnement. Le concept de familiarité consiste à déterminer si la culture génétiquement modifiée est comparable à son homologue cultivé selon des méthodes traditionnelles en termes de sécurité environnementale. L'évaluation qui permet d'effectuer une telle comparaison ne nécessite pas d'expérience directe de la culture génétiquement modifiée. Le concept de familiarité porte sur la biologie de l'espèce végétale, la caractéristique introduite et les pratiques agricoles ainsi que l'environnement utilisés pour la production.

Les États unis ont adopté des réglementations distinctes régissant la dissémination de plantes à des fins pharmaceutiques et de bioremédiation mais ils n'ont pas pris de dispositions concernant l'étiquetage et la traçabilité des cultures génétiquement modifiées.

Culture de plantes génétiquement modifiées

L'agrément des plantes génétiquement modifiées est une procédure longue et complexe. Cependant, la culture concrète de ces plantes est également soumise à de nombreuses règles et restrictions. Celles-ci concernent l'étiquetage, la traçabilité, la coexistence, la responsabilité et les indemnités. Elles n'ont pas d'équivalent pour les cultures traditionnelles.

Les questions de l'étiquetage et de la traçabilité ont déjà été abordées. Depuis la publication des recommandations de la Commission et de ses lignes directrices relatives à la coexistence entre productions traditionnelles, biologiques et transgéniques, en juillet 2003, tous les États membres mettent au point des stratégies de coexistence en vertu du principe de subsidiarité.

En ce qui concerne la coexistence, de nombreuses voix demandent de créer des régions ou des États membres exempts de cultures génétiquement modifiées dans l'Union européenne. Jusqu'à présent, la position qui prévaut généralement est qu'une telle mesure serait illégale, en l'absence de preuve scientifique, que ce soit en vertu du droit communautaire ou des accords internationaux. Certaines affaires sont en instance devant la Cour de justice des Communautés européennes.

Il peut être utile de mentionner que, pendant que plusieurs régions annoncent leur intention de ne pas accepter de cultures génétiquement modifiées, des aliments pour animaux génétiquement modifiés sont importés et utilisés dans l'élevage.

On observe également divers modèles de coexistence dans différents États membres. Il n'existe pas de modèle européen unique, ce qui entraînera probablement des litiges et des difficultés sur le marché unique. La Commission a laissé cette question entre les mains des États membres, en vertu du principe de subsidiarité, et s'efforce de promouvoir les meilleures pratiques en la matière. Les résultats ne sont pas très prometteurs.

Une grande question, en ce qui concerne la coexistence, est celle de la responsabilité. Il faut déterminer qui est responsable, qui peut prétendre à indemnisation, quelles indemnités peuvent être demandées, et dans quelles circonstances, et si l'on établit un fonds d'indemnisation ou un régime d'assurance pour couvrir les demandes d'indemnisation. Auparavant, seule l'Espagne appliquait les dispositions générales du droit en matière de responsabilité mais, désormais, la quasi-totalité des États membres abordent la question sur la base d'une séparation des cultures génétiquement modifiées et des cultures traditionnelles. Si des dommages ont été causés à des cultures traditionnelles, ce sont les dispositions générales du droit qui s'appliquent en matière de responsabilité et d'indemnisation. La question assez opaque de la responsabilité peut entraîner des plaintes coûteuses à traiter et, de cette manière, décourager certains agriculteurs de se lancer dans la culture de produits génétiquement modifiés.

OGM et accords internationaux

Le 29 septembre 2006, l'OMC a publié le verdict du Groupe spécial concernant le moratoire de six ans imposé par l'Union européenne sur les importations de denrées et de cultures génétiquement modifiées.

En ce qui concerne le moratoire présumé sur l'agrément d'OGM, le Groupe spécial a estimé que la Communauté européenne avait appliqué un moratoire de facto entre juin 1999 et août 2003. D'un point de vue juridique, ce moratoire a été jugé incompatible avec les obligations qui incombent à la Communauté européenne en vertu de l'annexe C, point 1 a), de l'accord SPS (accord sanitaire et phytosanitaire relatif à des normes internationales en vue d'une harmonisation des normes de sécurité alimentaire), lequel impose aux parties d'achever les procédures d'essai et d'agrément sans retard injustifié.

Concernant la plainte selon laquelle la CE aurait omis de traiter des demandes individuelles d'agrément d'OGM, le Groupe spécial a estimé que la CE avait agi d'une manière incompatible avec l'obligation, qui lui incombe en vertu de l'annexe C, point 1 a), d'engager et d'achever de telles procédures sans retard injustifié pour de nombreux OGM. Par rapport à la plainte des États-Unis, le Groupe spécial a relevé de la part de la CE des retards injustifiés dans le traitement des demandes d'agrément pour 21 des 25 OGM mentionnés. Pour la plainte du Canada, un traitement incompatible a été relevé pour la totalité des quatre OGM mentionnés.

En ce qui concerne les interdictions (y compris des mesures de sauvegarde) imposées par différents pays européens à l'encontre des produits génétiquement modifiés, le Groupe spécial a condamné l'interdiction frappant un certain nombre de produits dans six États membres de l'Union européenne (Autriche, Belgique, France, Allemagne, Italie et Luxembourg). Le Groupe spécial a estimé que ces interdictions ne se fondaient pas sur des évaluations des risques comme le prévoit l'article 5, paragraphe 1, de l'accord SPS et que, dès lors, elles n'étaient pas compatibles avec les obligations qui incombent à ces pays en vertu des règles de

l'OMC. Les conclusions formulées sur ce volet de la décision sont les seules dans lesquelles le Groupe spécial estime qu'il y a des infractions aux dispositions de l'accord SPS sur le plan du fond et pas seulement sur celui de la procédure. Il est intéressant d'observer que, selon le Groupe spécial, les interdictions ne sont pas compatibles avec l'article 5, paragraphe 7, du SPS, qui permet aux parties d'adopter des mesures provisoires (telles qu'une interdiction de produit) lorsqu'il n'y a pas de preuve scientifique suffisante pour évaluer le risque du produit. Le comité scientifique des plantes de la Commission européenne et les autorités compétentes de certains pays avaient effectué des évaluations de chacun des produits en question et chacun avait été approuvé comme sûr. Ces évaluations sont, selon le Groupe spécial, des évaluations des risques adéquates telles que définies dans l'accord SPS. Le Groupe a estimé que les études sur lesquelles se fondaient les différents pays pour justifier leur interdiction ne constituaient pas des évaluations des risques suffisantes et, comme des évaluations des risques acceptables étaient disponibles, l'article 5, paragraphe 7, ne pouvait être invoqué.

Dès lors, le Groupe spécial a également conclu que les interdictions imposées par ces pays étaient aussi incompatibles avec l'article 2, paragraphe 2 et avec l'article 2, paragraphe 3, du SPS, qui interdisent à une partie de maintenir une mesure de restriction sans preuve scientifique suffisante pour la justifier (article 2, paragraphe 2) et d'appliquer une telle mesure de façon à constituer une restriction déguisée au commerce international (article 2, paragraphe 3). Le Groupe spécial recommande que les pays concernés mettent leurs mesures de sauvegarde en conformité et abrogent les interdictions frappant les produits OGM mentionnés.

Sans se prononcer sur la validité du système réglementaire de la Communauté européenne en matière d'OGM, le Groupe spécial a déclaré que les interdictions de produits OGM ne se fondant pas sur des évaluations des risques, comme le prévoit le SPS, sont incompatibles avec les règles de l'OMC. D'un autre côté, le Groupe a confirmé le droit des différents pays à imposer des interdictions si les évaluations des risques vont à l'appui de telles mesures. En ce qui concerne le moratoire sur les agréments de produits OGM, le Groupe a estimé que le moratoire imposé de 1999 à 2003 était incompatible avec l'accord SPS, dès lors qu'il avait pour effet de retarder de manière injustifiée le résultat de la procédure d'agrément. Le groupe n'a pas suggéré que de futurs moratoires seraient nécessairement incompatibles eux aussi. Si de nouvelles preuves scientifiques étaient apportées à l'appui de telles restrictions, la Communauté européenne serait autorisée à les imposer, pour autant que les décisions soient prises sans retard injustifié.

Dans sa décision, le Groupe spécial a interprété les obligations de l'accord SPS sans se référer à aucune approche de précaution et a réaffirmé que les mesures de restriction qui sont censées découler de préoccupations de santé ou d'environnement devraient se fonder sur des preuves scientifiques et non sur des inquiétudes ou sur une volonté de prudence.