

## **Haut Conseil des biotechnologies**

Le 26 octobre 2009, Madame Catherine Bréchnignac, présidente du Haut Conseil des biotechnologies, a transmis aux ministres en charge de l'écologie, de l'agriculture et de la consommation, l'avis relatif à la définition des filières « sans OGM », composé de la présente recommandation du Comité économique, éthique et social.

### **Recommandation sur la définition des filières dites « SANS OGM »**

#### **Résumé de la recommandation**

La loi n° 2008-595 du 25 juin 2008 a affirmé la liberté de produire et de consommer « sans OGM » (article 2). Faute de définition européenne, elle a prévu que cette notion serait définie par voie réglementaire, après avis du Haut Conseil des biotechnologies (HCB), lequel a été saisi le 15 juin 2009 par les Ministres chargés de l'environnement, de l'agriculture et de la consommation. La présente recommandation du Comité économique, éthique et social (CEES) du HCB, propose une définition des éléments constitutifs de la qualification « sans OGM » (la notion d'OGM étant définie à l'article 2.2 de la directive 2001/18/CE comme un organisme obtenu par les techniques de modification génétique énumérées à l'annexe I). Etant donné l'attente particulière des consommateurs et producteurs agro-alimentaires, le CEES a pour l'heure limité cette recommandation aux produits alimentaires.

Le CEES rappelle d'abord les données suivantes :

- > un étiquetage loyal doit permettre aux consommateurs de choisir en connaissance de cause les denrées développées sans recours aux OGM ;
- > les opérateurs ayant la liberté de produire « sans OGM » et la loi évoquant le respect des « filières de production et commerciales qualifiées 'sans OGM' », ces filières doivent avoir les moyens d'écarter les OGM ; elles doivent également pouvoir, sur une base volontaire, signaler, voire valoriser cette démarche par un étiquetage approprié ;
- > la loi française énonçant parallèlement la liberté de produire et de consommer « avec OGM », toutes les filières de production et de commercialisation (OGM, conventionnelles, biologiques) devant dès lors coexister, et de nombreux opérateurs se trouvant par ailleurs contraints de recourir à des matières premières importées susceptibles de contenir des OGM, la présence accidentelle d'ADN transgénique dans les aliments est possible, parfois techniquement inévitable. Ces données obligent à dépasser la définition qu'évoque intuitivement la notion « sans OGM » (comme absence totale d'ADN transgénique) au profit d'une définition techniquement réalisable et socialement acceptable, fondée sur un seuil maximum de présence d'ADN transgénique<sup>1</sup> (seuil en pourcentage d'ADN calculé conformément à la recommandation 2004/787/CE de la Commission) ;

---

<sup>1</sup> Le CEES attire l'attention des pouvoirs publics sur le fait que la notion de seuil de présence d'ADN transgénique, applicable aux OGM dont l'ADN transgénique a été inséré au niveau chromosomique, perdra tout ou partie de sa validité pour les OGM dont l'ADN transgénique aura été inséré au niveau des chloroplastes ou des mitochondries, lesquels ont des modes de division différents de ceux des chromosomes.

> ce seuil doit être conçu comme un compromis entre les différents acteurs concernés ; il doit en outre être déterminé de façon réaliste, au regard de la capacité technique (ségrégation des produits, contrôle...) des filières agricoles et industrielles à écarter la présence d'OGM ;

> parallèlement à la fixation d'un seuil dit « sans OGM », une analyse économique s'impose, portant sur les coûts liés à la production « sans OGM » et sur leur répartition. En arrière plan de la question posée au CEES est en effet en jeu la pérennité des filières dites « sans OGM », au titre du « pluralisme technologique ». Faut de temps, de moyens, de données fiables et parce qu'il est difficile aujourd'hui d'appréhender avec précision les divers facteurs en jeu, le CEES n'a pu engager sérieusement ce travail. Il invite les pouvoirs publics à le réaliser en complément du choix réglementaire, en s'appuyant notamment sur les compétences d'économistes de sensibilités diverses et en consultant les acteurs concernés.

À la lumière de ces impératifs, la réflexion s'est déroulée par filières (secteurs de production de produits végétaux, de produits d'animaux, de produits de l'apiculture), par espèces et par types de produits (bruts/transformés, mono-ingrédient/composés). Elle a conduit le CEES, dans sa majorité, à formuler les recommandations suivantes.

> **S'agissant de la définition du seuil « sans OGM »**, après avoir analysé les divers scénarios envisageables pour les 3 filières, le CEES estime que les scénarios ci-après, qui demandent à être étayés par l'analyse économique évoquée plus haut, sont les plus acceptables :

*- Pour les produits végétaux :*

Une mention « sans OGM » devrait être réservée aux produits contenant moins de 0,1% d'ADN transgénique ; le CEES considère qu'il s'agit là du seuil le plus bas techniquement réalisable garantissant à la fois le respect du consommateur et la fiabilité des transactions.

*- Pour les produits issus d'animaux :*

Une mention « nourri sans aliments OGM » ou « issu d'animaux nourris sans aliments OGM » devrait être réservée aux produits issus d'animaux nourris avec des aliments dans lesquels la présence d'ADN transgénique est inférieure à 0,1%.

Le CEES estime qu'il serait également justifié d'étendre la possibilité d'étiquetage à la « zone grise » comprise entre le seuil de 0,1% et le seuil de 0,9% déclenchant l'obligation d'étiquetage « OGM ». Fondée sur les spécificités de la filière animale, cette possibilité permettrait aux opérateurs utilisant des aliments non étiquetés OGM de valoriser leurs efforts, tant que l'Union européenne ne sera pas autonome en matière de production de protéines pour l'alimentation animale. Le CEES rappelle à cet égard que par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 25 juin 2008, le Gouvernement s'était engagé à remettre au Parlement un rapport relatif aux possibilités de développement d'un plan de relance de la production de protéines végétales alternatif aux cultures d'OGM afin de garantir l'indépendance alimentaire de la France.

Ces étiquetages relatifs aux produits issus d'animaux seraient subordonnés aux conditions suivantes :

1. les animaux devraient avoir été nourris avec les produits suivants : soit produits « sans OGM » à moins de 0,1% ; soit produits non étiquetés « OGM » (moins de 0,9%) ; lorsque la nourriture comprend des produits issus d'animaux, ces derniers ne devraient pas être transgéniques ;
2. les animaux devraient avoir été nourris ainsi :
  - pendant toute la durée de leur vie, cette exigence s'appliquant à compter d'un délai de six mois après l'entrée en vigueur du décret ;
  - à titre d'exception, pour les animaux achetés à l'extérieur de l'exploitation et en cas de non-disponibilité d'animaux nourris sans OGM, pour toutes les volailles et, s'agissant des autres espèces, pour les seuls animaux reproducteurs, au minimum pendant les périodes de reconversion fixées par le Règlement 834/2007/CE du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques ;
3. l'étiquetage autorisé dans la « zone grise » comprise entre 0,1% et 0,9% devrait être clairement distinct de l'étiquetage « nourri sans aliments OGM », afin d'induire le moins de confusion possible dans l'esprit des consommateurs ; le CEES invite les pouvoirs publics à déterminer l'allégation la plus appropriée, en lien avec les acteurs économiques ;
4. enfin, cet étiquetage autorisé dans la « zone grise » ne devrait pas faire du seuil de 0,9% une norme intangible. Un plan de progrès permettant d'obtenir un seuil significativement plus bas au bout de cinq ans devrait être mis en oeuvre dès la mise en place de cet étiquetage.

*- Pour les produits issus de l'apiculture :*

La quantification de l'ADN transgénique étant hors de portée pratique et économique, une mention du type « sans OGM » devrait être fondée non pas sur un seuil de présence d'ADN mais conventionnellement, sur une distance entre le rucher et les cultures d'OGM. Pourraient ainsi être étiquetés « sans OGM dans un rayon de (...) km » les produits d'un rucher situé à une certaine distance de tout champ OGM butinable. Cette proposition devrait être préalablement discutée avec l'ensemble de la filière et les consommateurs. La distance devrait être fixée par les pouvoirs publics après détermination, par le Comité scientifique du HCB, au regard des données scientifiques disponibles, de l'aire moyenne de butinage des abeilles.

L'allégation ne serait permise que lorsque les abeilles ne reçoivent que des produits complémentaires « sans OGM » dans les termes définis ci-dessus ; elle ne serait pas autorisée au miel filtré pour en enlever le pollen.

**> S'agissant des produits susceptibles d'être étiquetés, le CEES recommande :**

- 1 / *Que les mentions proposées ne puissent être apposées que sur les denrées et produits alimentaires susceptibles d'être génétiquement modifiés ou contenant des produits susceptibles d'être génétiquement modifiés. Ne répondrait pas à l'exigence de loyauté et de bonne information une référence à l'absence d'OGM sur un produit qui ne serait pas susceptible d'être génétiquement modifié car en dehors du champ des OGM autorisés ou tolérés dans l'Union européenne. Toutefois, les membres du CEES, dans leur majorité, considèrent que les produits d'animaux nourris à l'herbe*

ou avec des végétaux n'existant pas commercialement sous forme génétiquement modifiée, devraient pouvoir être étiquetés « nourri(s) sans aliments OGM » car le consommateur ne connaît pas le détail de l'alimentation des animaux, qui peuvent avoir été nourris avec des OGM. Mentionner que l'animal a été nourri sans aliments OGM ne vise donc pas à mettre en exergue une caractéristique que tous les produits issus d'animaux possèdent, mais bel et bien une caractéristique particulière. La mention serait donc informative et non trompeuse.

- 2 / *Que puissent être étiquetés les denrées et produits alimentaires bruts ou transformés, mono-ingrédients ou composés, préemballés ou non.* Sauf à vouloir limiter à un segment de marché très restreint le champ des produits concernés par les mentions de type « sans OGM », le CEES considère qu'il n'existe pas de raison de distinguer entre ces produits, la législation n'opérant au demeurant aucune distinction de ce type pour ce qui concerne l'étiquetage des OGM.

Afin d'éviter un étiquetage illisible et abusif, les produits composés de plusieurs ingrédients ou composants pourraient obéir aux règles suivantes :

- . le produit pourrait être dit « sans OGM » et étiqueté comme tel lorsque tous les composants ou ingrédients végétaux sont « sans OGM » ou non susceptibles d'être génétiquement modifiés et/ou tous les composants ou ingrédients d'origine animale sont issus d'animaux « nourris sans aliments OGM » ;
- . le produit pourrait être étiqueté dans la « zone grise » lorsque les composants ou ingrédients issus d'animaux, s'il y en a, proviennent d'animaux étiquetés dans la zone grise (avec, éventuellement, s'il y en a par ailleurs, des produits issus d'animaux « nourris sans aliments OGM ») et/ou les composants ou ingrédients végétaux, s'il y en a, sont « sans OGM ».

En tout état de cause :

- . un ingrédient produit à *partir* d'une matière première contenant plus de 0,1% d'ADN transgénique ne pourrait être étiqueté « sans OGM » même s'il ne comporte plus d'ADN détectable (exemple d'une huile issue d'un colza transgénique ou d'un colza contenant entre 0,1% et 0,9% de traces d'ADN transgénique).
- . lorsqu'un seul ingrédient, fût-il l'ingrédient principal, répond aux conditions de l'une des allégations du type « sans OGM », cette allégation pourrait être reprise dans la liste des ingrédients mais sans prêter à confusion, la présence d'un seul ingrédient sans OGM ne pouvant permettre de valoriser l'ensemble du produit. Ainsi ne serait pas loyal le fait de laisser supposer, notamment par une trop grande proximité de cette mention avec la dénomination de vente, que l'ensemble du produit est exempt d'OGM.

- 3 / *Que ne soient pas exclus de la possibilité d'étiquetage du type « sans OGM » les denrées et aliments pour animaux qui contiennent :*

- . des auxiliaires technologiques ou supports d'additifs ou d'arômes produits à l'aide d'OGM ou à partir d'OGM, ou
- . des additifs ou arômes obtenus à l'aide d'OGM (les additifs ou arômes obtenus à partir d'OGM étant quant à eux obligatoirement étiquetés OGM, ce qui ne doit pas permettre un étiquetage du type « sans OGM »).

Cette recommandation ne vaut qu'en l'absence de produits de substitution disponibles.

> **S'agissant du contrôle des allégations**, le CEES recommande que l'opérateur qui recourt à une allégation du type « sans OGM » puisse attester la véracité de cette dernière, selon les modalités suivantes :

- 1 / Dans le cas des produits pour lesquels une recherche analytique d'ADN transgénique est possible, celle-ci constitue la base du contrôle.
- 2 / Dans le cas des produits transformés ou des produits issus d'animaux pour lesquels des contrôles analytiques sur le produit fini ne permettent pas de vérifier la véracité de l'allégation, tout opérateur désirant mettre en place un étiquetage devrait satisfaire à ses obligations d'établir et conserver pendant 5 ans une traçabilité adéquate relative au choix de ses matières premières et/ou à l'alimentation des animaux, sur la base d'échanges d'informations entre opérateurs situés en amont et d'une identification claire des produits tout au long des filières.
- 3 / Dans le cas des produits issus de l'apiculture, l'apiculteur serait tenu de déclarer ses ruchers (localisations et dates) auprès de l'administration, laquelle formulerait une requête sur un système d'information géographique afin de déterminer s'il existe une parcelle butinable cultivée en OGM dans un rayon de (...) km autour du rucher ; l'administration serait tenue de répondre dans un délai raisonnable et d'adjoindre à sa réponse une autorisation d'étiqueter ; l'absence de réponse dans ce délai vaudrait consentement et le refus devrait être motivé.
- 4 / Pour les produits provenant d'une seule plante ou d'un petit nombre de plantes (par exemple, maïs doux vendu par boîtes de un ou quelques épis entiers), où la présence accidentelle d'ADN transgénique peut, pour un échantillon considéré, dépasser les seuils proposés pour un étiquetage, le CEES propose que la responsabilité du producteur ayant étiqueté ce produit comme « sans OGM » ne puisse être recherchée s'il est attesté, après de nouvelles analyses, que cet échantillon n'est pas représentatif d'une présence d'ADN transgénique dans l'ensemble du lot incriminé et si le producteur démontre, notamment par des documents de traçabilité, qu'il produit dans des conditions permettant de garantir un niveau de présence fortuite ou techniquement inévitable inférieur à 0,1% d'ADN transgénique. Cette même recommandation vaut en cas de présence fortuite ou techniquement inévitable, dans une cargaison ou un produit, d'éléments botaniques appartenant à une autre espèce (ex de maïs dans du soja).

> Enfin, quelles que soient les mesures adoptées *in fine*, il conviendrait que les pouvoirs publics accompagnent ces dernières d'une communication appropriée permettant aux consommateurs :

- 1 / de comprendre la logique du ou des seuils retenus et celle des étiquetages qui en découlent ;
- 2 / d'avoir une vision aussi claire que possible de ce qui, en matière d'alimentation, est OGM ou en contient, est susceptible de receler une présence accidentelle d'OGM inférieure à 0,9%, ou est dit « sans OGM » à moins de 0,1%.

**Ce résumé illustre le point de vue majoritaire du CEES. Des positions divergentes ont été exprimées. Lorsqu'elles portent sur un ou plusieurs points donnés, elles figurent entre parenthèses dans la recommandation. Lorsqu'elles concernent l'économie entière de cette dernière et révèlent la volonté de se démarquer du texte dans son ensemble, elles sont explicitées en annexe.**

## **Recommandation**

### **Sommaire :**

#### **I. Contours et enjeux de la réflexion : p. 7**

#### **II. Modalités de la réflexion**

##### **A. Principes et valeurs en jeu**

1. Etiquetage des produits dits « sans OGM » : information et valorisation : p. 8
2. Respect des filières de production et de commercialisation « sans OGM » : p. 8
3. Pluralisme des voies technologiques et coexistence des libertés de consommer ou produire avec ou « sans OGM » : p. 9
4. Analyse et répartition des coûts liés à la coexistence entre filières : p. 10

##### **B. Méthode de travail**

1. Par filières et par espèces : p. 11
2. Par scénarios : p. 12
3. En deux temps : p. 12

#### **III. Définition du seuil dit « sans OGM »**

##### **A. Avantages et inconvénients des scénarios envisageables**

1. Produits végétaux : p. 13
2. Produits issus d'animaux : p. 15
3. Produits de l'apiculture : p. 16

##### **B. Appréciation**

1. Pour les produits végétaux : p. 17
2. Pour les produits issus d'animaux : p. 18
3. Pour les produits de l'apiculture : p. 19

#### **IV. Etiquetage des produits**

1. Libellé des mentions : p. 21
2. Produits concernés par les mentions : p. 21
3. Contrôle des allégations et sanctions : p. 23

#### **Annexes**

- Annexe 1 : Positions divergentes : p. 25
- Annexe 2 : Lettre de saisine du HCB : p. 35
- Annexe 3 : Documents consultés par le CEES : p. 37
- Annexe 4 : Auditions réalisées par le CEES : p. 38
- Annexe 5 : Liste des membres du CEES : p. 39
- Annexe 6 : Liste des acronymes : p. 40
- Annexe 7 : Contact HCB : p. 40

## **I. Contours et enjeux de la réflexion**

Énoncées en forme de principe par la loi du 25 juin 2008, les libertés de produire et de consommer « sans OGM » (la notion d'OGM étant définie à l'article 2. 2 de la directive 2001/18/CE comme un organisme obtenu par les techniques de modification génétique énumérées à l'annexe I de ce même texte) valent pour l'ensemble des produits susceptibles d'être obtenus par modification génétique. En pratique, toutefois, c'est pour les denrées et aliments qu'il existe aujourd'hui une urgence particulière à définir le sens de ces libertés. C'est pourquoi, sans préjuger des travaux qu'il pourrait continuer à conduire dans le futur sur ce sujet en fonction des évolutions scientifiques et sociétales, le CEES estime pour l'heure pertinent de limiter ici sa réflexion aux produits alimentaires.

En effet, même si l'on est encore très loin d'une généralisation des OGM dans le domaine de l'alimentation, on note, semble-t-il, l'émergence d'une attente de consommateurs et d'acteurs des filières agro-alimentaires pour consommer ou produire « sans OGM » et pour étiqueter comme tel. Sans s'interroger sur les raisons de cette attente, qu'elles soient de l'ordre de la perception de la sécurité et/ou qu'elles relèvent d'une démarche sociétale, c'est donc dans ce domaine de l'alimentation que le CEES entreprend de déterminer les moyens de garantir les libertés instituées par la loi.

Afin de n'occulter ni les multiples dimensions ni la complexité de la question, le CEES juge indispensable, avant de formuler ses recommandations, de préciser les modalités de sa réflexion, tant sur le fond que sur la méthode.

## II. Modalités de la réflexion

### A. Principes et valeurs en jeu

Sur le fond, le CEES estime que toute définition des libertés de produire ou de consommer « sans OGM » ne peut être sérieusement conduite qu'en plaçant la réflexion sous l'éclairage des principes et valeurs exposés ci-dessous.

#### **1 - Étiquetage des produits dits « sans OGM » : information et valorisation**

La liberté de consommer « sans OGM » entraîne le droit, pour les consommateurs qui le souhaitent, de choisir entre aliments OGM et aliments « sans OGM ». À ce jour, les règles d'étiquetage issues de la réglementation communautaire (règlement 1829/2003/CE) ne leur offrent que partiellement les moyens d'opérer ce choix. En effet :

- . seul est requis l'étiquetage des denrées alimentaires élaborées volontairement à partir d'OGM ou contenant de façon accidentelle une présence d'OGM ou de dérivés égale à 0,9% ou plus ;
- . les consommateurs ne savent donc pas si les aliments non étiquetés « OGM » sont exempts d'ADN transgénique ou s'ils contiennent une présence accidentelle ou techniquement inévitable inférieure à 0,9% ;
- . la capacité de choix du consommateur est encore plus réduite s'agissant des denrées comme les œufs, la viande ou le fromage ; car, tant que les animaux dont elles sont issues ne sont pas OGM, ces denrées n'ont pas à être étiquetées, même si ces animaux ont été nourris avec des OGM ;

Comme le Conseil national de la Consommation dans son avis du 19 mai 2009, le CEES estime que les consommateurs doivent donc pouvoir disposer, par un étiquetage approprié, d'informations leur permettant d'exercer réellement le choix qui leur est permis par la loi.

De la même manière, la liberté de produire ou commercialiser « sans OGM » doit autoriser les opérateurs à signaler leur démarche par l'apposition d'une mention sur leurs produits. De nombreux producteurs et industriels de l'agro-alimentaire réalisent en effet des efforts importants pour s'approvisionner en matières premières non OGM et s'imposent de lourdes contraintes pour limiter, voire écarter, la présence d'OGM dans leurs produits.

Si l'étiquetage des produits « sans OGM » est ainsi justifié, il n'est acceptable qu'à trois séries de conditions :

- . être clair, loyal et non trompeur ; la surenchère et la multiplication de mentions illisibles pour le consommateur devraient être évitées ;
- . être conçu comme volontaire et non comme une condition d'accès au marché ;
- . ne pas dénigrer ou jeter le discrédit sur les autres catégories d'aliments, qu'il s'agisse de produits étiquetés « OGM » ou de produits conventionnels susceptibles de contenir accidentellement de l'ADN transgénique.

#### **2 - Respect des filières de production et de commercialisation « sans OGM »**

Loin de se réduire à une question d'étiquetage, la définition des libertés de produire et de consommer « sans OGM » doit être envisagée dans une perspective plus vaste ; en arrière plan, il s'agit de s'interroger sur les conditions techniques et économiques de pérennité des filières de production et de commercialisation « sans

OGM ». Telle est bien l'approche adoptée par le législateur lui-même qui, dans la loi du 25 juin 2008, n'enferme en rien ces libertés dans une optique d'étiquetage, évoquant au contraire « le respect (...) des structures agricoles, des écosystèmes locaux et des filières de production et commerciales qualifiées 'sans OGM' » (art. 2).

### **3 - Pluralisme des voies technologiques et coexistence des libertés de consommer ou produire avec ou « sans OGM »**

En énonçant que les OGM ne peuvent être cultivés, commercialisés ou utilisés que dans le « respect des (...) filières de production et commerciales qualifiées 'sans OGM' », la loi du 25 juin 2008 pourrait laisser penser que culture, commerce et utilisation des OGM sont assujettis à la condition que les filières de production et de commercialisation qui n'utilisent pas d'OGM en restent totalement exemptes. De prime abord, cette exigence paraît conforter l'intuition selon laquelle le « sans OGM » devrait renvoyer à une absence totale d'OGM. Il convient toutefois de nuancer cette intuition.

En effet, de même qu'elle pose la liberté de produire et consommer « sans OGM », la loi du 25 juin 2008 reconnaît une liberté de produire et consommer avec OGM, les pouvoirs publics ayant ainsi voulu maintenir un « pluralisme des voies technologiques », c'est-à-dire un équilibre entre technologies susceptibles d'engendrer chacune ses avantages et ses inconvénients<sup>2</sup>. Les diverses filières de production et de commercialisation existantes doivent dès lors pouvoir coexister (*Contra* : M. Arnaud Apoteker pour Greenpeace<sup>3</sup>, M. Patrick de Kochko pour Les Amis de la Terre<sup>4</sup> et M. Guy Kastler pour la Confédération Paysanne<sup>5</sup>). Or, cette exigence de coexistence des filières implique une articulation des libertés de consommer et de produire « sans OGM » ou avec OGM. La présence d'ADN transgénique dans les produits est alors possible, quand bien même de nombreux opérateurs font l'effort de ne pas utiliser de semences ou produits OGM. Il est donc indispensable de réfléchir à la définition du « sans OGM », non pas dans l'illusion d'une planète exempte d'ADN transgénique, mais de façon réaliste et socialement acceptable, au regard des contraintes qu'exerce la coexistence de filières avec et « sans OGM ».

---

<sup>2</sup> M. Claude Gatignol, en tant que député de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, souhaite à cet égard noter l'attente des producteurs agriculteurs de disposer de semences performantes répondant aux critères de maîtrise des intrants de toute nature, apportant des améliorations sensibles aux méthodes agronomiques actuelles, résultant des avancées en biotechnologies dans lesquelles la transgénèse, sans remplacer la sélection classique, tiendra une place importante.

<sup>3</sup> La loi du 25 juin 2008 indique dans son article 2 la liberté de produire et consommer avec ou « sans OGM ». Greenpeace est opposée à cette loi qui prétend organiser une coexistence qu'elle juge impossible. Elle considère que par nature, les OGM et leurs conséquences sur l'environnement sont imprévisibles et seront la cause d'une pollution génétique croissante et probablement irréversible, rendant par là-même le concept de coexistence irréaliste. De même, Greenpeace estime que la discussion sur la définition du « sans OGM » - qui sera déterminante pour la définition des règles pratiques de mise en culture d'OGM (art 2 de la loi) paraît biaisée : si l'on demande au CEES de définir le « sans OGM », c'est en effet que l'on admet que dans le cadre des « règles de coexistence », le « sans » ne sera plus tout à fait « sans ». La liberté de produire et consommer « sans OGM » devient ainsi un slogan dénué de réalité.

Dans ce cadre imposé par le texte de loi, la participation de Greenpeace a pour objectif de tenter de préserver au mieux les intérêts de l'environnement et de ceux qui ne veulent pas d'OGM, malgré la loi injuste qui bafoue leurs intérêts. Greenpeace veut permettre à tous ceux qui font des efforts pour une production sans OGM (qui, d'après la loi, doit être protégée) de se maintenir, assurer qu'il reste des cultures indemnes d'OGM et que la réversibilité soit possible. Estimant que cette proposition de définition factice du « sans OGM » est un moindre mal, Greenpeace n'est pas opposée à cette recommandation et adhère à sa partie technique, tout en restant opposée aux hypothèses et aux textes de loi qui la sous-tendent.

<sup>4</sup> Les Amis de la Terre ont constaté que la coexistence est impossible et que partout où elle a été imposée, les contaminations sont inévitables. Ces contaminations, qui n'ont donc rien de "fortuit", sont la conséquence de la décision politique. La présente recommandation n'a donc pour objet que de permettre aux filières qui refusent les OGM de signaler leurs efforts pour offrir des produits le plus indemnes possibles d'OGM, dans le cadre actuel.

<sup>5</sup> Pour la Confédération Paysanne, la co-existence reste techniquement impossible et donc inacceptable. En l'imposant, la loi rend inévitable la présence d'OGM dans les produits élaborés sans recours aux OGM. Ces contaminations, qualifiées à tort de « fortuites ou inévitables », sont en fait la conséquence de la décision politique. La présente recommandation n'a donc pour objet que de rendre possible l'indication auprès des consommateurs des efforts fait par les filières qui refusent les OGM pour offrir des produits les moins contaminés par des OGM autant que cela reste possible dans le cadre actuel.

C'est pourquoi le respect auquel appelle le législateur vise les filières « *qualifiées sans OGM* », qualification qu'il invite à déterminer, précisément par la fixation d'un *seuil de présence d'ADN transgénique*. Le seuil d'étiquetage OGM étant fixé à 0,9%, rien n'empêche en théorie que le seuil dit « sans OGM » soit établi à un niveau quelconque entre 0% et 0,9%. Car, de même que le seuil d'étiquetage « OGM » (0,9%) est issu d'une convention entre les différents acteurs concernés, le seuil « sans OGM », dans un contexte de coexistence, est lui aussi nécessairement conçu comme une convention, laquelle doit être claire pour le consommateur et praticable pour les producteurs.

#### **4 – Analyse et répartition des coûts liés à la coexistence entre filières**

Afin d'éclairer les choix à opérer, le CEES estime que la définition du seuil « sans OGM » requiert une analyse économique portant sur les coûts (*contra* : M. Guy Kastler pour la Confédération Paysanne<sup>6</sup>) liés à la production « sans OGM » et sur leur répartition (*Contra* : M. Claude Gatignol en tant que député de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques<sup>7</sup>). Le CEES invite les pouvoirs publics à réaliser cette analyse en complément du choix réglementaire, en s'appuyant notamment sur les compétences d'économistes de sensibilités diverses et en consultant les acteurs concernés. Faute de temps, de moyens, de données fiables et parce qu'il est difficile aujourd'hui d'appréhender avec précision les différents facteurs en jeu, le CEES n'a pu opérer ce travail (*Contra* : M. Alain Clergeot<sup>8</sup>). Il observe néanmoins les éléments suivants.

D'abord, au titre des coûts, il faut considérer les externalités liées à la présence d'OGM (risque de déclassement des produits contaminés, de perte d'un référencement...), ainsi que les coûts de la régulation destinée à assurer la coexistence des filières (traçabilité sur l'ensemble de la filière, ségrégation, contrôles, coûts de transaction liés aux échanges d'informations nécessaires, coûts de la « surqualité » liés aux pratiques contractuelles entre opérateurs). A l'évidence, ces coûts sont étroitement liés à de nombreux facteurs aujourd'hui difficiles à appréhender avec précision : intensité de la pression exercée par les OGM, modèle d'organisation du marché, comportement des consommateurs.

Ensuite, en l'état actuel du droit français, cette répartition des coûts obéit à deux principes : d'une part, le producteur OGM assume la charge de la coexistence au champ ; d'autre part, il est responsable de plein droit (et doit à cet effet souscrire une garantie financière) du préjudice économique résultant de la présence accidentelle de son (ou ses) OGM dans la production d'un autre exploitant agricole (art. L. 663-4 du Code rural). Les conditions d'indemnisation se révèlent toutefois restrictives. En particulier, le préjudice indemnisé est limité à la dépréciation du produit, alors que la perte d'un marché, d'une certification ou d'un référencement n'est quant à elle pas indemnisée. En outre, seule une présence d'ADN transgénique supérieure à un taux de 0,9% peut donner droit à indemnisation, alors même qu'en pratique, l'industrie alimentaire semble souvent imposer aux producteurs, par contrat, le respect d'un seuil de 0,1 % à 0,5%, de manière à pouvoir garantir le taux de 0,9% sur les produits finis. Ce système de responsabilité de plein droit ne fait certes pas obstacle à la mise en cause, sur un autre fondement que l'article L. 663-4 du Code rural, de la responsabilité des exploitants, distributeurs et détenteurs de l'autorisation de mise sur le marché. Mais l'issue de ces actions en justice reste incertaine. En tout

---

<sup>6</sup> Pour la Confédération Paysanne, il s'agit des surcoûts résultant de la présence d'OGM et non des coûts normaux.

<sup>7</sup> Claude Gatignol, en tant que député de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, estime que l'examen d'un principe de compensation n'entre pas dans les attributions du CEES.

<sup>8</sup> Comme d'autres membres du CEES (voir les positions divergentes annexées à la recommandation), Alain Clergeot estime que l'absence d'une étude approfondie préalable à cette recommandation remet en cause la pertinence de cette dernière.

état de cause, le seuil « sans OGM » (qui concerne la liberté de consommer mais aussi la liberté de produire « sans OGM ») constituerait l'une des rares bases juridiques sur lesquelles pourrait s'appuyer un agriculteur dont la récolte contient des présences fortuites d'OGM inférieures à 0,9% pour faire valoir, sur un autre fondement que l'article L. 663-4 du Code rural, sa liberté de produire « sans OGM ».

Dans ces conditions, la question se pose de savoir si les filières « sans OGM » se trouveront en situation de résister aux coûts économiques auxquels elles devront faire face et quelle sera l'ampleur de l'offre de produits dits « sans OGM » aux consommateurs. A supposer qu'un choix politique cherche réellement à assurer le respect des filières qualifiées « sans OGM », il ne pourrait donc s'affranchir d'une réflexion destinée à déterminer qui, des différents opérateurs, doit assumer la charge des surcoûts.

Trois approches sont envisageables :

- > Maintien en l'état des règles actuelles : dans cette approche, le choix de produire ou de consommer « sans OGM » demeure un choix privé ; son surcoût devrait donc être assumé par celui l'effectue.
- > Prise en charge de l'intégralité des surcoûts par la filière OGM : dans cette approche, qui repose sur une sorte de « théorie des droits acquis », le développement des OGM doit être assuré dans le respect des pratiques antérieures pour ceux qui souhaitent les conserver ; il serait alors incohérent que l'agriculteur cultivant « sans OGM » assume les surcoûts liés à la présence d'ADN transgénique.
- > Partage de l'ensemble des surcoûts : dans cette approche, le développement de filières et produits « sans OGM » ne se réduit pas à une logique de marché ; il relève d'un projet collectif de « pluralisme des voies technologiques » caractérisé par le principe de coexistence entre productions OGM et « sans OGM », sous réserve d'un seuil de tolérance ; de même que l'autorité publique a pu choisir de faire soutenir financièrement certaines sources d'énergie par d'autres - l'ensemble des consommateurs supportant les surcoûts - de même pourrait-elle imposer un partage des surcoûts liés à la production « sans OGM ».

Enfin, il convient d'observer que la pérennité de filières et produits « sans OGM » sera étroitement dépendante de deux questions qui dépassent le cadre de la présente saisine : modalités de la coexistence ; pureté des semences et disponibilité de semences « sans OGM » dans un contexte où la politique de sélection de certaines entreprises semencières révèle une tendance à sélectionner essentiellement, pour la commercialisation, des variétés OGM.

## **B. Méthode de travail**

À la lumière de ces éléments, prenant par ailleurs appui sur les termes de la saisine et diverses sources d'information (voir en annexe), le CEES a conduit sa réflexion :

### **1 - Par filières et par espèces**

Le CEES a adopté une démarche de réflexion *par filières* (cf. art. 2 de la loi), distinguant trois grands *secteurs de production et de commercialisation* : « produits végétaux », « produits issus d'animaux » (lait, oeufs, viande...) et « produits de l'apiculture ».

Bien qu'à certains égards artificielle, cette distinction s'impose, notamment pour des raisons pratiques. Le secteur « produits issus d'animaux » présente ainsi la spécificité de dépendre étroitement des importations de nourriture

et se heurte à une difficulté croissante pour se fournir en aliments non étiquetés « OGM », notamment pour le soja. Il importe donc de prendre en compte cette contrainte ainsi que les efforts déployés par certains opérateurs pour s'approvisionner en végétaux non étiquetés « OGM ». Quant à la filière apicole, elle se distingue des deux autres à deux égards : les produits de la ruche (miel, pollen, gelée royale – cire et propolis n'étant pas quant à eux des aliments) sont constitués de produits élaborés par les abeilles et de pollen végétal ; en dehors des produits qu'il utilise éventuellement en complément du nourrissage, l'apiculteur n'est pas entièrement maître de l'alimentation des abeilles qui butinent jusqu'à plusieurs kilomètres autour de la ruche.

## **2 - Par scénarios**

Afin d'adopter une démarche de réflexion ouverte et de nature à éclairer les autorités publiques, le CEES a envisagé, pour chacune des trois filières, divers scénarios possibles pour la définition du seuil dit « sans OGM ».

> Chaque scénario renvoie à un seuil de présence d'ADN transgénique dans les produits, lequel est indiqué en pourcentage (conformément à la recommandation 2004/787/CE de la Commission). Le seuil concerne tantôt le produit brut et le produit final (plus précisément, chacun de ses ingrédients) lorsqu'il s'agit de végétaux directement proposés au consommateur, tantôt les aliments ayant servi de nourriture aux animaux (plus précisément, chacun de leurs composants) pour les produits issus d'animaux qui, parce qu'ils sont aujourd'hui issus d'animaux non génétiquement modifiés, ne comportent pas, en principe, d'ADN transgénique.

La réflexion en termes de seuils n'est certes pas exempte de limites. D'une part, le CEES attire l'attention sur le fait que la notion de seuil, applicable aux OGM dont l'ADN transgénique a été inséré au niveau chromosomique, perdra tout ou partie de sa validité pour les OGM dont l'ADN transgénique aura été inséré au niveau des chloroplastes ou des mitochondries, lesquels ont des modes de division différents de ceux des chromosomes. D'autre part, elle peut évoquer à tort un niveau de tolérance à un danger, alors que tout OGM sur le marché a été autorisé à l'issue d'une évaluation destinée à écarter les risques ; elle peut aussi induire le consommateur en erreur en lui laissant penser que le seuil renvoie à un pourcentage pondéral d'ADN transgénique dans le produit considéré, alors qu'il mesure en réalité une fréquence de chromosomes comportant la partie d'ADN transgénique. Malgré ces limites, la réflexion en termes de seuil en pourcentage d'ADN transgénique s'impose, par souci de cohérence avec la nature des méthodes de détection validées au niveau communautaire et par exigence de sécurité juridique (les opérateurs ayant besoin de se référer à des bornes précises délimitant le passage d'une catégorie de produits à l'autre et déterminant les allégations).

> Chaque scénario est analysé au regard de ses avantages et inconvénients, tant pour les producteurs que pour les consommateurs. Les scénarios sont classés en fonction de leur pertinence, c'est-à-dire de leur plus ou moins grande aptitude à satisfaire les valeurs et principes énoncés plus haut.

**3 - En deux temps**, se prononçant d'abord sur la définition de seuils en pourcentage d'ADN, ensuite sur l'étiquetage.

### III. Définition du seuil dit « sans OGM »

#### A – Avantages et inconvénients des scénarios envisageables

##### 1 - Produits végétaux

S'agissant des produits végétaux, le CEES a envisagé quatre scénarios :

**Scénario 1** : peut être considéré comme « sans OGM » tout produit n'ayant pas à être étiqueté « OGM » car contenant moins de 0,9% d'ADN transgénique.

**Avantages** : simplicité du système (tout ce qui n'a pas à être étiqueté OGM serait dit « sans OGM »); bonne faisabilité technique; bonne expérience de gestion de ce seuil par les opérateurs des filières conventionnelles qui s'attachent d'ores et déjà à ce que leurs produits ne relèvent pas de la catégorie « OGM »; ces filières pourraient communiquer sur le fait qu'elles s'abstiennent d'utiliser volontairement des OGM; en cas de présence d'ADN transgénique dans des produits non transformés et tracés depuis le champ jusqu'au consommateur final, le système de réparation mis en place par la loi du 25 juin 2008 permettrait l'indemnisation de la perte économique; l'offre de produits alléguant une mention du type « sans OGM » serait large.

**Inconvénients** : l'allégation « sans OGM » serait abusive car sauf cas particuliers (comme celui des huiles, qui ne contiennent plus d'ADN), le produit pourrait contenir jusqu'à 0,9% d'ADN transgénique, alors même que ce seuil de 0,9%, de nature politique, ne détermine pas l'absence d'OGM; l'allégation serait par ailleurs préjudiciable aux filières « sans OGM » *stricto sensu* qui ne tireraient aucune plus-value du système ainsi mis en place, ce dernier ne permettant pas de les distinguer des filières conventionnelles; dans ce scénario, par loyauté, seule une allégation clairement distincte de « sans OGM » pourrait être envisageable; enfin, les agriculteurs répondant aux exigences des transformateurs demandant des produits à moins de 0,1% pour sécuriser leur ventes en-deçà de 0,9% ne pourraient plus guère faire valoir leur liberté de produire « sans OGM » pour obtenir réparation par d'autres moyens que le système mis en place par la loi du 25 juin 2008.

**Scénario 2** : peut être considéré comme « sans OGM » tout produit issu d'ingrédients dans lesquels la présence d'ADN transgénique n'excède pas un seuil à déterminer entre 0,1% et 0,9% d'ADN transgénique (par exemple, 0,4 % ou 0,5%).

**Avantages** : offre plus importante de produits à seuil bas que dans les options suivantes; bonne faisabilité technique; démarquage du seuil de 0,9%, clairement distingué d'une limite entre présence et absence d'OGM.

**Inconvénients** : une allégation « sans OGM » serait là encore abusive et peu avantageuse pour les filières « sans OGM » *stricto sensu*, lesquelles ne tireraient que peu de plus-value du système mis en place, ce dernier ne permettant de les distinguer que des filières conventionnelles dont les produits se situent entre 0,4% (par exemple) et 0,9%; dans ce scénario, seule une allégation du type « sans utilisation volontaire d'OGM (mais susceptible de contenir...) » pourrait être envisageable, mais rares semblent être les producteurs qui formulent une demande en ce sens; les agriculteurs répondant aux exigences des transformateurs qui réclament des produits à moins de 0,1% pour sécuriser leur ventes en-deçà de 0,9% ne pourraient plus guère faire valoir leur

liberté de produire "sans OGM" pour obtenir réparation par d'autres moyens que le système mis en place par la loi du 25 juin 2008.

**Scénario 3** : ne peuvent être considérés comme « sans OGM » que les produits dans lesquels la présence d'ADN transgénique n'est pas détectable (seuil de détection aux environs de 0,01% d'ADN transgénique).

A l'inverse des précédents, ce troisième scénario vise à réduire le champ du « sans OGM » aux seuls produits dans lesquels la présence d'ADN transgénique ne peut être détectée, sachant que le seuil de détection se situe actuellement à 0,01% pour les produits bruts ou peu transformés. C'est l'option qu'a retenue la DGCCRF dans sa note n°2004-113 du 16 août 2004 s'agissant de l'étiquetage. Le CEES observe toutefois qu'en retenant ce seuil de 0,01%, la DGCCRF entendait se situer dans une optique stricte de loyauté envers les consommateurs et de prévention des publicités mensongères, là où le CEES entend adopter une démarche d'analyse prenant également en compte la faisabilité pratique pour l'ensemble des opérateurs économiques.

**Avantage** : loyauté absolue envers le consommateur (on détecte une présence ou pas).

**Inconvénients** : plus l'on descend vers un seuil bas, plus les contraintes pour les producteurs sont importantes et plus le risque de dépassement du seuil est grand; le seuil de détection est devenu pratiquement impossible à assurer dans la très grande majorité des filières (ce qui explique que certains acteurs souhaitent voir évoluer ce seuil proposé par la DGCCRF); présence d'impuretés entraînant de nombreux faux positifs; fréquence accrue de présences accidentelles d'ADN transgénique; inexistence à ce jour de matériaux de référence certifiés à cette valeur de 0,01% (même si à l'avenir des CRM sous forme plasmidique pourraient être disponibles); coût des contrôles élevé, à moins de réaliser de lourdes et coûteuses analyses par sous échantillonnage; coût des produits variable selon les décisions publiques *in fine* adoptées; cette option limiterait par ailleurs la catégorie « sans OGM » à quelques très rares niches de produits vendus à un prix élevé; enfin, risque que le seuil de détection baisse plus rapidement que la capacité des filières à le respecter.

**Scénario 4** : ne peuvent être considérés comme « sans OGM » que les produits dans lesquels la présence d'ADN transgénique n'excède pas le seuil de quantification (soit 0,1% d'ADN transgénique).

**Avantages** : loyauté envers le consommateur; à tout le moins, la différence de près de 10 points avec le seuil d'étiquetage OGM constitue probablement un facteur psychologique de bonne acceptabilité; faisabilité pratique : 0,1% constitue actuellement le seuil le plus bas techniquement réalisable; techniques de contrôle adaptées, les méthodes de détection étant validées au seuil de quantification, même s'il existe encore des variabilités importantes entre mesures (entre 50% et 200%).

**Inconvénients** : scénario difficilement tenable si l'emprise géographique des cultures OGM croît; nécessité de règles de coexistence très strictes et contraintes importantes sur les producteurs d'OGM (zones dédiées, mise en œuvre de nouvelles mesures de production des semences sans OGM...); présence d'ADN génétiquement modifié non exclue au-delà du seuil; la demande suscitée par un tel seuil pourrait toutefois inciter les opérateurs à s'organiser pour y répondre avec plus de garantie; coût élevé des mesures de ségrégation et de contrôle; coût des produits variable selon les décisions publiques *in fine* adoptées; limitation de la catégorie des produits « sans OGM » à des parts de marché relativement restreintes; en cas de présence accidentelle d'ADN transgénique, le

système actuel de réparation ne permet d'indemnisation que si cette présence excède 0,9%, l'exploitant dont la récolte concernée se situe en-deçà de ce seuil pouvant toutefois agir en responsabilité sur un autre fondement que celui de l'article L. 663-4 du code rural.

## **2 - Produits issus d'animaux**

S'agissant des produits issus d'animaux (lait, viande, œufs...), le CEES a également analysé 4 scénarios. Les seuils ici envisagés s'appliquent non pas aux produits finis (qui ne contiennent pas d'ADN transgénique) mais aux aliments végétaux avec lesquels sont nourris les animaux<sup>9</sup>, plus précisément à chacun des composants de ces aliments (si des animaux génétiquement modifiés venaient à être autorisés dans l'Union européenne, le « sans OGM » obéirait logiquement aux mêmes règles que pour les produits végétaux).

**Scénario 1** : peut être considéré comme issu d'animaux nourris sans OGM tout produit issu d'animaux nourris avec des végétaux contenant moins de 0,01% d'OGM.

Cette première option vise à réduire l'allégation aux produits issus d'animaux nourris avec des végétaux dans lesquels aucune présence d'ADN transgénique ne peut être détectée. Comme pour les aliments végétaux à destination du consommateur, c'est ce seuil qu'a retenu la DGCCRF dans sa note n°2004-113 du 16 août 2004.

**Avantage** : seuil très bas non trompeur pour le consommateur.

**Inconvénients** : subordonnerait l'allégation à des conditions impossibles à atteindre en pratique, par le manque de fiabilité et le coût très élevé de la technique de détection (v. supra) mais aussi par les très fortes difficultés d'approvisionnement en aliments pour animaux respectant ce seuil (sauf pour les filières utilisant d'autres aliments que le maïs et le soja ainsi que pour la filière à l'herbe puisqu'il n'existe pas d'herbe génétiquement modifiée); très faibles garanties d'absence d'ADN transgénique.

**Scénario 2** : peut être considéré comme issu d'animaux nourris sans OGM tout produit issu d'animaux nourris avec des végétaux contenant moins de 0,1% d'OGM.

Ce seuil est l'un des deux qui sont retenus par le Conseil national de la Consommation dans son avis du 19 mai 2009.

**Avantages** : le seuil bas permettrait de ne pas tromper le consommateur; par ailleurs, bien que lourds à mettre en œuvre, les plans de contrôle seraient réalisables; les incidences économiques seraient *a priori* positives dans la mesure où il existe dans l'Union européenne un marché des produits issus d'animaux nourris « sans OGM ».

**Inconvénients** : ce scénario subordonnerait l'allégation à des conditions difficiles à atteindre en pratique par les opérateurs, du fait des fortes difficultés d'approvisionnement en aliments pour animaux qui respectent ce seuil, particulièrement en ce qui concerne le soja (existence de substitutifs, toutefois, comme les tourteaux d'amande); faibles garanties d'absence d'ADN transgénique.

---

<sup>9</sup> Les vaccins et les autres médicaments ne sont pas pris en compte dans la réflexion.

**Scénario 3** : peut être considéré comme issu d'animaux nourris sans OGM tout produit issu d'animaux nourris avec des végétaux contenant de l'ADN transgénique à un taux à déterminer entre 0,1% et 0,9 % d'OGM (0,4% par exemple).

**Avantages** : option techniquement réalisable; permet de signaler, voire valoriser plus facilement les filières refusant les aliments pour animaux produits à partir de plantes non OGM; permet de ne pas banaliser le seuil de 0,9% mais de pousser les opérateurs économiques à ne retenir que des végétaux présentant un seuil d'ADN plus bas.

**Inconvénients** : difficultés d'approvisionnement en aliments; pas de garantie d'absence accidentelle d'ADN génétiquement modifié; l'allégation ne serait loyale que si elle ne présente pas comme « sans OGM » la nourriture utilisée.

**Scénario 4** : peut être considéré comme issu d'animaux nourris sans OGM tout produit issu d'animaux nourris avec des végétaux contenant de l'ADN génétiquement modifié à un taux inférieur à 0,9 %.

C'est, notamment, le choix opéré par l'Allemagne. C'est aussi la proposition formulée par le Conseil national de la Consommation dans son avis du 19 mai 2009, lequel propose deux mentions (pour la tranche inférieure à 0,1% et pour la tranche entre 0,1 et 0,9%).

**Avantages** : les contraintes pour le producteur sont moins lourdes et le risque de dépassement du seuil faible; l'approvisionnement en aliments pour animaux inférieurs au seuil de 0,9% étant possible, cette option permet aux filières refusant les aliments pour animaux produits à partir de plantes OGM de signaler, voire de valoriser leurs efforts en recourant à un étiquetage positif; elle permet ainsi à ces filières de se pérenniser économiquement, ce qu'elles font difficilement aujourd'hui.

**Inconvénients** : cette option banalise le seuil de 0,9%, lequel tend alors à devenir un seuil de « présence normale » plutôt qu'accidentelle ou techniquement inévitable; elle ne pousse pas les opérateurs économiques à s'améliorer, sachant que le consommateur fera peu la différence entre une allégation « nourri sans aliments OGM » et une allégation du type « nourri sans utilisation volontaire d'OGM »; elle peut au contraire constituer un encouragement à ne pas progresser vers le « sans OGM », sauf en cas de plan de progrès (cf. *infra*); une mention du type « sans OGM » ne procurerait enfin d'informations fiables au consommateur que si elle indique une présence possible d'ADN transgénique.

### **3 – Produits de l'apiculture**

**Scénario 1** : peuvent être considérés comme « sans OGM » les produits apicoles exempts de toute présence d'ADN transgénique.

Une telle exemption pourrait passer par la filtration du miel pour ôter le pollen. Cette solution n'est toutefois pas réalisable puisque la directive 2001/110/CE impose que le miel contienne son pollen ; il serait du reste illogique, au regard de la réglementation sur les OGM, que la filtration suffise à permettre un étiquetage du type « sans OGM » si le miel est partiellement issu de plantes génétiquement modifiées ; enfin, la filtration enlèverait un élément de traçabilité et de contrôle de l'origine florale, ce qui serait contraire aux efforts actuellement suscités en ce sens.

L'exemption pourrait alors passer par l'analyse systématique des produits et la mise à l'écart de ceux qui révèlent une présence d'ADN transgénique.

**Avantage** : loyauté envers le consommateur.

**Inconvénients** : solution hors de portée; coût des analyses disproportionné, du fait de la petite taille des lots commercialisés; le regroupement des lots par mélange, qui pourrait réduire le coût des contrôles, ne serait pas forcément possible et, surtout, serait contraire à toutes les démarches de traçabilité que la filière apicole s'efforce de mettre en place depuis quelques années; il conduirait également à une uniformisation du produit, contraire aux souhaits actuels; le contrôle serait de toute manière impossible pour le pollen et la gelée royale.

**Scénario 2** : peuvent être considérés comme « sans OGM » les produits apicoles obtenus de ruchers placés à distance des cultures OGM butinables, qu'il s'agisse d'essais en plein champ ou de cultures commerciales.

**Avantages** : faisabilité économique et pratique plus grande pour l'apiculteur; l'article 10 de la loi du 25 juin 2008 prévoyant la constitution d'un registre national de parcelles cultivées en OGM (à titre d'essai et à titre commercial), une requête sur un système d'information géographique permettrait de savoir s'il existe une parcelle butinable cultivée en OGM dans un rayon de (...) km autour d'un rucher déclaré; cette solution permettrait à l'apiculteur de n'être responsable que de ce qu'il contrôle; elle éviterait les conflits avec les agriculteurs, conflits qui seraient probablement nombreux si le « sans OGM » reposait sur l'absence d'ADN transgénique.

**Inconvénients** : la qualification « sans OGM » n'est alors pas fondée sur l'absence ou un très faible pourcentage d'ADN transgénique, mais sur la distance entre ruchers et cultures; existence d'un faible risque de présence accidentelle d'ADN transgénique.

## **B. Appréciation**

De façon logique, plus le seuil envisagé est bas, plus une mention du type « sans OGM » est acceptable au regard de l'impératif de loyauté envers le consommateur, mais plus la faisabilité technique est faible, les contraintes grandes pour les opérateurs et les instances de contrôle, et la problématique des surcoûts aiguë, sauf si l'on admet une forme de répartition. Sans empiéter sur l'arbitrage qui doit alors être opéré par les autorités publiques ni sur les résultats de l'analyse économique que devraient réaliser ces dernières, le CEES estime que les compromis les plus acceptables sont les suivants.

### **1 - Pour les produits végétaux**

> « Sans OGM » = inférieur au seuil de quantification (0,1%). Le CEES considère qu'il s'agit là du seuil le plus bas techniquement réalisable, garantissant à la fois le respect du consommateur et la fiabilité des transactions (*Contra* : M. Claude Gagnol, en tant que député de l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques<sup>10</sup>).

---

<sup>10</sup> Claude Gagnol, en tant que député de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, indique son désaccord avec ce scénario car le choix d'un seuil à 0,1% perturbe la visibilité d'un seuil unique établi à 0,9%.

> Le CEES estime par ailleurs que dans le cas où le seuil correspondant au « sans OGM » serait ainsi fixé à 0,1%, il ne serait pas de bonne politique de permettre que les produits situés entre 0,1 et 0,9% puissent eux aussi être parallèlement valorisés par une mention du type « sans OGM ». Il considère en effet que cette dernière solution, qui permet la promotion des produits situés entre 0,1 et 0,9%, présente deux inconvénients du reste étroitement liés : elle serait préjudiciable aux filières qualifiées « sans OGM » *stricto sensu* ; elle le serait d'autant plus que le consommateur, pour qui la multiplication des étiquetages serait difficilement lisible, aurait du mal à distinguer entre les différentes catégories de produits dits « sans OGM ».

Si certains consommateurs peuvent trouver intérêt à savoir que des denrées, bien que contenant potentiellement une présence d'ADN transgénique au-delà de 0,1%, ont été développées sans recours aux OGM, le dispositif d'étiquetage ici proposé suffira à satisfaire cette ambition : les OGM sont étiquetés ; les produits « sans OGM » pourront l'être aussi ; tout ce qui ne sera pas étiqueté relèvera dès lors de la zone dans laquelle, précisément, les produits peuvent contenir de l'ADN transgénique jusqu'à 0,9%, mais ont été développés sans recours aux OGM. En tout état de cause et plus généralement, quelles que soient les mesures adoptées *in fine*, il conviendrait que les pouvoirs publics accompagnent ces dernières d'une communication appropriée permettant aux consommateurs :

- 1 / de comprendre la logique du ou des seuils retenus et celle des étiquetages qui en découlent
- 2 / d'avoir une vision aussi claire que possible de ce qui, en matière d'alimentation, est OGM ou en contient, est susceptible de receler une présence accidentelle d'OGM inférieure à 0,9%, ou est dit « sans OGM » à moins de 0,1%.

> Des propositions précédentes, il résulterait trois catégories : « sans OGM » jusqu'à 0,1% (possibilité d'étiquetage) ; OGM (obligation d'étiquetage) ; filières conventionnelles, ni OGM, ni « sans OGM » à proprement parler (présence accidentelle possible jusqu'à 0,9% ; pas d'étiquetage).

## **2 - Pour les produits issus d'animaux**

> Le « sans OGM » devrait être réservé aux produits issus d'animaux nourris avec des aliments dans lesquels la présence d'OGM est inférieure à 0,1% (*Contra* : M. Claude Gatignol en tant que député de l'office parlementaire des choix scientifiques et technologiques<sup>11</sup>).

> Le CEES estime qu'il serait ici justifié d'étendre la possibilité d'étiquetage à la « zone grise » comprise entre le seuil de 0,1% et le seuil de 0,9% déclenchant l'obligation d'étiquetage « OGM » (*Contra* : M. Daniel Evain pour la FNAB<sup>12</sup>, M. Patrick de Kochko pour Les Amis de la Terre<sup>13</sup> et M. Guy Kastler pour la Confédération Paysanne<sup>14</sup>). Fondée sur les spécificités de la filière animale, cette possibilité permettrait aux opérateurs utilisant des aliments non étiquetés OGM de signaler, voire de valoriser leurs efforts tant que l'Union européenne ne sera pas autonome en matière de production de protéines pour l'alimentation animale. Le CEES rappelle à cet égard que

---

<sup>11</sup> M. Claude Gatignol, en tant que représentant de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, indique son désaccord avec ce scénario. Seul le taux de 0,9% est réaliste et cohérent avec l'ensemble des filières animales et des productions agricoles. Quant à la notion de « zone grise », elle est imprécise et incohérente en termes d'information.

<sup>12</sup> Cette exception ne devrait s'appliquer qu'à l'espèce soja et non à toutes les espèces. La FNAB prend en compte les difficultés actuelles que peuvent rencontrer les fabricants d'aliments du bétail à trouver du soja <0.1% mais considère que pour les autres espèces, les fabricants peuvent trouver des productions inférieures à 0.1%.

<sup>13</sup> Pour les Amis de la Terre, cette possibilité ne devrait valoir que pour le soja utilisé en alimentation animale.

<sup>14</sup> La Confédération paysanne souhaite que cette possibilité soit limitée au soja et à ses dérivés utilisés en alimentation animale.

par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 25 juin 2008, le Gouvernement s'était engagé à remettre au Parlement un rapport relatif aux possibilités de développement d'un plan de relance de la production de protéines végétales alternatif aux cultures d'organismes génétiquement modifiés afin de garantir l'indépendance alimentaire de la France.

> Ces étiquetages relatifs aux produits issus d'animaux seraient subordonnés à quatre conditions :

1 / les animaux devraient avoir été nourris avec les produits suivants : soit « sans OGM » à moins de 0,1% ; soit non étiquetés « OGM » (moins de 0,9% fortuit) ; lorsque la nourriture comprend des produits issus d'animaux, ces derniers ne devraient pas être transgéniques ;

2 / les animaux devraient avoir été nourris ainsi :

- pendant toute la durée de leur vie, cette exigence s'appliquant à compter d'un délai de six mois après l'entrée en vigueur du décret ;
- à titre d'exception, pour les animaux achetés à l'extérieur de l'exploitation et en cas de non-disponibilité d'animaux nourris sans OGM, pour toutes les volailles et, s'agissant des autres espèces, pour les seuls animaux reproducteurs, au minimum pendant les périodes de reconversion fixées par le Règlement 834/2007/CE du 28 juin 2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, soit :
  - douze mois pour les équidés et les bovins destinés à la production de viande;
  - six mois pour les petits ruminants et les porcs ainsi que pour les animaux destinés à la production laitière;
  - dix semaines pour les volailles de chair introduites avant l'âge de 3 jours;
  - six semaines pour les volailles destinées à la production d'œufs; celles-ci doivent être introduites avant l'âge de 3 jours à partir du 1er janvier 2012.

3 / afin d'induire le moins de confusion possible dans l'esprit des consommateurs, l'étiquetage autorisé dans la « zone grise » comprise entre 0,1% et 0,9% devrait être clairement distinct de l'étiquetage autorisé en-deçà du seuil de 0,1% ; le CEES invite les pouvoirs publics à déterminer l'allégation la plus appropriée, en lien avec les acteurs économiques ;

4 / enfin, cet étiquetage autorisé dans la « zone grise » ne devrait pas faire du seuil de 0,9% une norme intangible. Un plan de progrès permettant d'obtenir un seuil significativement plus bas au bout de cinq ans devrait être mis en oeuvre dès la mise en place de cet étiquetage<sup>15</sup>.

### **3 - Pour les produits de l'apiculture**

Sous réserve de consultation des consommateurs et de l'ensemble de la filière apicole, ce que le CEES invite les pouvoirs publics à entreprendre, cet étiquetage ne devrait pas être fondé sur l'absence d'ADN transgénique, hors de portée pratique et économique, mais conventionnellement, sur une distance entre ruchers et cultures. Pourraient alors être considérés comme « sans OGM » les produits apicoles obtenus de ruchers placés à distance des cultures OGM butinables, qu'il s'agisse d'essais en plein champ ou de cultures commerciales<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> M. Charles Pernin pour la CLCV, Mme Sylvie Pradelle pour l'UFC Que Choisir, Mme Elsa Cohen pour le CIS, M. Arnaud Apoteker pour Greenpeace, M. Guy Kastler pour la Confédération paysanne, M. Patrick de Kochko pour Les Amis de la Terre, M. Frédéric Jacquemart pour FNE, M. Daniel Evain pour la FNAB et M. Jean-Marie Sirvins pour l'UNAF considèrent que le CEES devrait être associé à la définition et au suivi de ce plan.

<sup>16</sup> M. Claude Gagnon, en tant que député de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, indique que l'implantation du rucher doit tenir compte des cultures OGM qui seraient en place antérieurement à la demande d'allégation « sans OGM » formulée auprès des autorités compétentes.

Cette distance devrait être fixée par les pouvoirs publics après détermination, par le Comité scientifique du HCB, au regard des données scientifiques disponibles, de l'aire moyenne de butinage des abeilles.

L'allégation ne serait permise que lorsque les abeilles ne reçoivent que des produits complémentaires « sans OGM » dans les termes définis ci-dessus ; elle ne serait pas autorisée au miel filtré pour en enlever le pollen.

#### **IV. Etiquetage des produits**

Quels que soient les scénarios retenus, une traduction concrète devra leur être donnée en termes d'étiquetage. Trois séries de questions se posent : quelle mention ? Pour quels produits ? Avec quels contrôles et sanctions ? Sur ces aspects, le CEES recommande les orientations suivantes.

##### **1 - Libellé des mentions**

**Produits végétaux** : « sans OGM »

**Produits issus d'animaux** :

- > pour les produits issus d'animaux nourris, soit exclusivement avec des espèces végétales non susceptibles d'être génétiquement modifiées, soit avec une alimentation excluant toute présence d'ADN transgénique au-delà de 0,1% : « nourri(s) sans aliments OGM » ou « issu d'animaux nourris sans aliments OGM ».
- > pour les produits issus d'animaux nourris en tout ou partie avec des aliments relevant de la « zone grise » : l'allégation la plus appropriée sera déterminée par les pouvoirs publics, en lien avec les acteurs économiques.

**Produits de l'apiculture** : « Sans OGM dans un rayon de (...) km »

##### **2 - Produits concernés par les mentions**

S'agissant des produits sur lesquels de telles mentions peuvent être apposées, le CEES recommande :

***- . Que les mentions proposées ne puissent être apposées que sur les denrées et produits alimentaires susceptibles (ou contenant des produits susceptibles) d'être génétiquement modifiés.***

Comme la DGCCRF et le Conseil national de la Consommation, le CEES estime que ne répondrait pas à l'exigence de loyauté et de bonne information du consommateur ou utilisateur une référence à l'absence d'OGM sur un aliment qui ne contiendrait aucun produit susceptible d'être génétiquement modifié car en dehors du champ des OGM autorisés ou tolérés dans l'Union européenne. Toutefois :

- > Pour les pousses de haricot mungo, la mention « gemes (ou pousses) de soja sans OGM conformément à la réglementation » est admise car la dénomination de vente de ce produit - généralement « pousses de soja » - peut laisser penser au consommateur qu'il s'agit là de soja génétiquement modifié.
- > De même, les membres du CEES, dans leur majorité, considèrent que les animaux nourris à l'herbe ou avec des végétaux n'existant pas commercialement sous forme génétiquement modifiée, peuvent être étiquetés « sans OGM ». En effet, le consommateur ne connaît pas le détail de l'alimentation des animaux, qui peuvent avoir été nourris avec des OGM. Mentionner que l'animal a été nourri « sans OGM » ne vise donc pas à mettre en exergue une caractéristique que tous les produits issus d'animaux possèdent, mais bel et bien une caractéristique particulière. Elle est donc informative et non trompeuse pour le consommateur.
- > Dans la mesure où les seuls OGM commercialisés à ce jour et pouvant être utilisés en alimentation sont des produits végétaux, le recours à une allégation du type « sans OGM » pour des produits animaux (lait, viande, œufs...) ne peut porter que sur l'alimentation des animaux et non sur les produits en tant que tels.

**- Que puissent être étiquetés les denrées et produits alimentaires bruts ou transformés, mono-ingrédients ou composés, pré-emballés ou non.**

Le CEES estime dans sa grande majorité que tous les produits devraient être concernés par les nouvelles mentions, qu'ils soient bruts ou transformés, mono-ingrédients ou composés, préemballés ou non, sauf à vouloir limiter à un segment de marché très restreint le champ des produits concernés par ces mentions. Il considère :

- qu'il n'existe aucune raison technique de différencier entre ces produits, la traçabilité documentaire obligatoire du caractère OGM (directive 2001/18/CE, règlements 178/2002/CE et 1830/2003/CE) permettant un contrôle rigoureux des allégations dans tous les cas, renforcé en tant que de besoin par les auto-contrôles et contrôles des services de l'Etat ;
- que les allégations étant facultatives, la liberté de choix de production serait respectée et que les éventuelles contraintes supplémentaires ne seraient en rien imposées aux opérateurs ;
- qu'il n'y a pas lieu, dès lors, à l'instar de ce qui est pratiqué actuellement pour le contrôle de l'étiquetage OGM, de distinguer entre produits bruts ou transformés qui, dans les conditions proposées ci-dessus, devraient tous pouvoir faire l'objet d'allégations du type « sans OGM ».

Afin d'éviter un étiquetage illisible et abusif, les produits composés de plusieurs ingrédients ou composants pourraient obéir aux règles suivantes :

- > le produit pourrait être dit « sans OGM » et étiqueté comme tel lorsque tous les composants ou ingrédients végétaux sont « sans OGM » ou non susceptibles d'être génétiquement modifiés et/ou tous les composants ou ingrédients d'origine animale sont « issus d'animaux nourris sans aliments OGM » (y compris pour les vaches à l'herbe) ;
- > le produit peut être étiqueté dans la « zone grise » lorsque :
  - Les composants ou ingrédients issus d'animaux, s'il y en a, proviennent d'animaux dont les produits sont étiquetés dans la zone grise (avec, éventuellement, s'il y en a par ailleurs, des produits issus d'animaux « nourris sans aliments OGM ») ;
  - Les produits végétaux, s'il y en a, sont « sans OGM » (*Contra* : M. Arnaud Apoteker pour Greenpeace<sup>17</sup>).

En tout état de cause, le CEES considère :

- > qu'un ingrédient qui proviendrait d'une matière première contenant plus de 0,1% d'ADN transgénique ne pourrait être étiqueté « sans OGM » même s'il ne comporte plus d'ADN détectable (exemple d'une huile produite à partir d'un colza transgénique) ; quelle que soit la nature de l'ingrédient, c'est en effet le même seuil (0,1%) qui doit s'appliquer, que ce soit par analyse ADN ou par traçabilité.
- > que lorsqu'un seul ingrédient, fût-il l'ingrédient principal (ou une seule matière première d'un aliment composé pour animaux), répond aux conditions de l'une des allégations du type « sans OGM », cette allégation peut être reprise dans la liste des ingrédients mais cette mention ne doit pas prêter à confusion (la présence d'un seul ingrédient sans OGM ne pouvant permettre de valoriser l'ensemble du produit). Ainsi ne paraîtrait pas loyal le fait de laisser supposer, notamment par une trop grande proximité de cette mention avec la dénomination de vente, que c'est l'ensemble du produit qui est exempt d'OGM.

---

<sup>17</sup> Greenpeace souhaite ajouter : « ou non soumis à l'obligation d'étiquetage selon le Règlement 1829/2003 ». En effet, la volonté et la mise en œuvre de mesures destinées à exclure les OGM doivent être valorisées pour les produits végétaux situés entre 0,1 et 0,9% de présence fortuite d'ADN transgénique.

> que les produits issus de la filière de l'agriculture biologique ne peuvent prétendre aux mentions proposées du seul fait de leur mode de production, le règlement (CE) n°834/2007/CE, tout en interdisant l'utilisation d'OGM, n'excluant pas toute présence d'ADN transgénique (limitée aux cas de présence accidentelle ou techniquement inévitable inférieure à 0,9%). Les opérateurs qui souhaitent alléguer l'absence d'OGM devraient donc s'assurer que leurs produits répondent aux exigences précédemment citées.

***- . Que ne soient pas exclus de la possibilité d'un étiquetage du type « sans OGM » les denrées et aliments pour animaux qui contiennent des auxiliaires technologiques ou des additifs ou arômes obtenus à l'aide d'OGM.***

Le CEES estime dans sa majorité que les futures allégations du type « sans OGM » n'excluent pas les denrées et aliments pour animaux contenant :

. des auxiliaires technologiques ou des supports d'additifs ou d'arômes produits à l'aide ou à partir d'OGM. Outre que ces derniers n'ont plus d'action dans le produit fini, il s'avère en pratique extrêmement difficile de contrôler qu'une de ces substances est ou non issue d'OGM ou produite à l'aide d'un OGM puisqu'en vertu de la réglementation, les auxiliaires technologiques et les supports d'additifs ou d'arômes ne sont pas soumis à l'étiquetage OGM ;

. des additifs (vitamines, acides aminés, enzymes) et arômes obtenus à l'aide d'un OGM. Par exemple, s'il respecte les conditions proposées ci-dessus, un fromage pourrait bénéficier d'une allégation du type « sans OGM » même si le lait a été coagulé avec une enzyme obtenue à l'aide d'un micro-organisme génétiquement modifié (les additifs ou arômes obtenus à partir d'OGM étant quant à eux obligatoirement étiquetés OGM, leur présence dans un produit devrait empêcher un étiquetage du type « sans OGM »).

Cette recommandation ne vaut qu'en l'absence de produits de substitution disponibles (*contra* : M. Patrick de Kochko pour Les Amis de la Terre<sup>18</sup> et M. Guy Kastler pour la Confédération Paysanne<sup>19</sup>).

Le CEES considère en revanche que lorsque le produit ne contient pas d'additifs, arômes ou auxiliaires technologiques produits à partir ou à l'aide d'OGM, ce seul état de fait ne devrait pas pouvoir être valorisé.

### **3 - Contrôle des allégations et sanctions**

L'opérateur qui recourt à une allégation du type « sans OGM » devrait pouvoir attester la véracité de cette dernière. À cet effet, le CEES propose :

> que dans le cas des produits pour lesquels une recherche analytique d'ADN transgénique est possible, celle-ci constitue la base du contrôle. Les membres du CEES attirent l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de préciser les marges d'incertitude pour chaque dosage. Dans leur majorité, ils n'estiment pas indispensable le recours des opérateurs à un tiers certificateur (*contra* : M. Charles Pernin pour la CLCV<sup>20</sup>). Ils souhaitent

---

<sup>18</sup> Pour les Amis de la Terre, cette recommandation devrait, en outre, ne pas excéder 5 ans.

<sup>19</sup> Pour la Confédération Paysanne, cette recommandation devrait valoir que pour une période de cinq ans suivant la publication du décret.

<sup>20</sup> Indépendamment de la question de la répartition des coûts entre les différentes filières, la CLCV considère que la certification par tiers sera nécessaire pour garantir le respect des seuils, notamment dans le cas de filières ayant recours à des importations. Certains points critiques (ports, infrastructures partagées de stockage et de collecte) devront en particulier faire l'objet d'une attention renforcée.

néanmoins que les avantages et les inconvénients d'une telle option (faisabilité pratique, niveau de garantie, coût, etc.) soient mis à l'étude par les pouvoirs publics, en lien avec les producteurs ;

> que dans le cas de produits transformés ou des produits issus d'animaux pour lesquels une recherche analytique d'ADN transgénique est difficile ou impossible, cette garantie soit apportée pour les matières premières, ingrédient par ingrédient ou composant par composant. Tout opérateur désirant mettre en place un étiquetage du type « sans OGM » devrait satisfaire à ses obligations d'établir et de conserver une traçabilité adéquate relative au choix de ses matières premières et à l'alimentation des animaux sur la base des échanges d'informations entre les opérateurs situés en amont et d'une identification claire des produits tout au long des filières (de toute façon obligatoire). La durée de conservation de tout document de traçabilité devrait être de cinq ans par analogie avec la durée prévue pour la traçabilité des OGM et des produits dérivés et la durée préconisée en application de l'obligation de traçabilité définie dans le règlement (CE) n°178/2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire ;

> que pour les *produits provenant d'une seule plante ou d'un petit nombre de plantes* (par exemple, maïs doux vendu par boîtes de un ou quelques épis entiers), où la présence accidentelle d'ADN transgénique peut, pour un échantillon considéré, dépasser les seuils proposés pour un étiquetage, la responsabilité du producteur ayant étiqueté ce produit comme « sans OGM » ne puisse être recherchée s'il est établi, après de nouvelles analyses, que cet échantillon n'est pas représentatif d'une présence d'ADN transgénique dans l'ensemble du lot incriminé et si le producteur démontre, notamment par des documents de traçabilité, qu'il produit dans des conditions permettant de garantir un niveau de présence fortuite ou techniquement inévitable inférieur à 0,1% d'ADN transgénique. Cette même recommandation vaut en cas de présence fortuite ou techniquement inévitable, dans une cargaison ou un produit, d'éléments botaniques appartenant à une autre espèce (*ex de maïs dans du soja*) ;

> que pour les produits issus de l'apiculture, l'apiculteur soit tenu de déclarer ses ruchers (localisations et dates) auprès de l'administration, laquelle formulerait une requête sur un système d'information géographique afin de déterminer s'il existe, autour du rucher, une parcelle butinable cultivée en OGM dans un rayon à préciser ; l'administration serait tenue de répondre dans un délai raisonnable et d'adjoindre à sa réponse une autorisation d'étiqueter ; l'absence de réponse dans ce délai vaudrait consentement et le refus devrait être motivé. Lorsque les abeilles reçoivent des compléments alimentaires, ces produits devraient être garantis « sans OGM » par l'apiculteur, sur traçabilité documentaire.

## ANNEXES

### Annexe 1 : Positions divergentes

#### M. Pascal Ferey, en tant que représentant d'organisation professionnelle agricole / FNSEA (Fédération Nationale des syndicats d'exploitants agricoles)

La FNSEA a toujours défendu le principe du libre choix en matière d'OGM, que ce soit pour les consommateurs ou les producteurs agricoles ; elle a en conséquence appelé de ses vœux la définition d'un cadre législatif et réglementaire clair, garantissant cette liberté de choix : ce qui signifie :

- pour les agriculteurs, la possibilité de co-existence entre cultures conventionnelles, biologiques ou OGM
- pour les consommateurs, un étiquetage précis et loyal, apte à permettre ce choix en toute confiance

La loi du 25 juin 2008 garantit cette double liberté et prévoit, dans l'attente d'une définition communautaire, la fixation par voie réglementaire du seuil « sans OGM ». Tel est l'objet de la recommandation sur laquelle a travaillé le CEES du HCB

A l'issue de ce travail, la FNSEA ne peut que s'interroger sur la capacité qu'aura cette recommandation à éclairer en toute neutralité les pouvoirs publics dans leurs choix. Il nous semble en effet que, au travers de la définition des seuils « sans OGM », se dessinent une position et une réglementation de refus des OGM. En définissant des distances de coexistence pour la filière apicole, en recommandant de ne pas faire du seuil communautaire de 0,9% de présence fortuite une norme intangible, en postulant que les filières « sans OGM » doivent pouvoir être valorisées, cette recommandation va au-delà de la mission du CEES.

Les modalités elles-mêmes de l'étiquetage envisagé ne nous paraissent pas garantir l'information claire et loyale du consommateur. La FNSEA estime que le seuil de 0,1% retenu par le CEES ne répond pas pleinement à la nécessité d'une information stricte et fiable du « sans OGM ». De plus, les modalités spécifiques d'étiquetage proposées pour les produits issus d'animaux ou l'autorisation de mentions relatives à l'absence d'OGM sur des aliments ne contenant aucun produit susceptible d'être génétiquement modifié, risquent d'introduire de la confusion dans l'esprit des consommateurs. La complexité des informations qui leur seraient ainsi transmises, nous semble de nature à compromettre à terme leur confiance envers les filières agricoles et alimentaires.

La FNSEA déplore que la recommandation se contente de proposer *une analyse économique portant sur les coûts liés à la production « sans OGM » et sur leur répartition*, alors même que la crédibilité de cet avis aurait du s'appuyer sur une étude d'impact préalable, validant la faisabilité des propositions, conformément aux engagements pris à l'issue du Grenelle de l'environnement.

Plus généralement, la FNSEA constate que ce premier avis d'importance du CEES se situe dans un strict court terme et ne prend pas en compte les évolutions possibles et en particulier l'apparition de plantes transgéniques qui permettront de mieux répondre aux défis sanitaires, environnementaux et économiques de notre planète. A ce titre nous rappelons notre attachement à une recherche ambitieuse et indépendante sur les biotechnologies : c'est un impératif stratégique pour le France et l'Union européenne sauf à rester dépendant économiquement et politiquement de quelques firmes multinationales.

La FNSEA a constamment souligné dans ce débat sur les OGM, la nécessité de cohérence entre les politiques appliquées sur notre territoire national, en Europe et notre stratégie en matière d'importations. Ainsi la FNSEA a refusé de se prononcer sur l'avis du CNC, considérant que seule une définition communautaire permettrait

d'éviter de nouvelles distorsions de concurrence au sein de l'UE : des distorsions de concurrence dont nous demandons la totale élimination car elles condamnent lourdement l'agriculture française, les territoires qu'elle fait vivre ainsi que les emplois générés dans les filières agro alimentaires.

Enfin, la FNSEA dénonce une fois de plus le paradoxe qui viserait à empêcher la culture d'OGM en France et dans le même temps à valoriser *les filières ayant recours à des matières premières importées* destinées à l'alimentation animale. Nous rappelons que l'article 1er de la Loi du 25 juin 2008 acte le principe de l'indépendance alimentaire de la France et engage le Gouvernement à « *remettre au Parlement un rapport relatif aux possibilités de développement d'un plan de relance de la production de protéines végétales* ». Ce plan de relance est pour nous un préalable au développement des filières dites « sans OGM ».

Pour toutes ces raisons, la FNSEA est conduite à exprimer ses réserves par rapport à la recommandation du CEES.

**Mme Agnès Davi, en tant que représentante d'une organisation professionnelle d'industrie agroalimentaire / ANIA (Association Nationale des Industries alimentaires)**



L'ANIA s'est fortement impliquée dans les discussions du CEES sur la saisine concernant la définition des filières « sans OGM ». Tout en regrettant l'urgence avec laquelle l'avis doit être rendu, l'ANIA constate qu'au fil des discussions, un certain nombre d'améliorations a été apporté au texte :

- Dans la version actuelle, les conditions permettant des allégations de type « sans OGM » sur les produits alimentaires sont beaucoup mieux encadrées ;
- Les distorsions de traitement entre produits importés et produits cultivés en France ont été supprimées ;
- Le CEES reconnaît l'importance d'une étude d'impact préalable à toute décision réglementaire.

Sur ce dernier point, l'ANIA regrette que de telles études d'impact, conformément aux engagements pris à l'issue du Grenelle de l'Environnement, n'aient pas été réalisées préalablement à l'adoption de l'avis, ce qui aurait donné une plus grande pertinence aux scénarios retenus.

Il n'en reste pas moins que l'ANIA demeure réservée sur le contenu de la recommandation quant à la définition des filières dites « sans OGM ».

En premier lieu, l'ANIA considère que dans le cadre d'un marché européen, la multiplication d'initiatives nationales conduit inévitablement à des distorsions entre Etats membres. C'est pourquoi l'ANIA souhaite une harmonisation communautaire dans le domaine de l'étiquetage des denrées alimentaires et n'est pas favorable à l'adoption de mesures nationales préalables.

En second lieu, l'ANIA recommande d'éviter l'usage d'allégations négatives qui sont de nature à susciter la crainte des consommateurs et à jeter le discrédit sur les produits qui ne portent pas ces allégations. L'ANIA constate qu'à la suite de l'adoption de l'avis du Conseil national de la Consommation sur les allégations de type « sans OGM », des démarches de communication ont d'ores et déjà été initiées et vont bien au-delà des termes

de l'allégation retenue en mettant faussement en avant l'absence d'OGM dans l'alimentation des animaux (qui pour rappel peuvent contenir jusqu'à 0,9% d'OGM par matière première et des additifs et auxiliaires technologiques issus d'OGM). Cela confirme nos craintes de non-loyauté et de tromperie du consommateur.

Par ailleurs, l'ANIA peut admettre une valorisation des produits animaux bruts, selon l'alimentation des animaux, dans des conditions strictement définies : elle avait clairement indiqué au début des discussions qu'elle ne pourrait accepter un champ d'application ouvert aux aliments composés. Elle considère en effet qu'une allégation sur de tels produits serait difficile à gérer compte tenu de la complexité des recettes : les produits animaux de la zone grise, les produits dérivés de végétaux, les auxiliaires technologiques et additifs sont en effet soumis à des obligations différentes.

Enfin, la recommandation ne met pas assez en avant la nécessité pour les pouvoirs publics d'intensifier les contrôles. L'ANIA regrette que pour pallier ce problème de contrôle, la recommandation n'impose pas une obligation de certification.

**M. Daniel Segonds, en tant que représentant d'une organisation professionnelle de distributeur de semences / GNIS (Groupement national interprofessionnel des semences et plants) :**

Sur le résumé :

Le GNIS adhère en grande partie au texte résumé de la recommandation, avec toutefois deux réserves fortes :

- Tout d'abord, nous estimons que le Comité économique, éthique et social du HCB n'est pas en mesure de réellement formuler une recommandation pertinente tant que les propositions qui sont faites ne sont pas éclairées par l'analyse économique de leur faisabilité et des conséquences de leur application. Faute de ces éléments fondamentaux, la recommandation ne revêt qu'un intérêt limité car elle ne permet pas au politique d'exercer son pouvoir de décision en réelle connaissance de cause.

- Nous estimons ensuite qu'il n'y a pas lieu de prévoir une allégation positive, même différente du « sans OGM » et même limitée, dans la zone dite grise. En effet du fait de la définition d'un seuil (0.1%) pour caractériser le « sans OGM » et de l'existence d'un seuil réglementaire d'étiquetage OGM (0.9%), il existe de fait une « zone grise » qui correspond aux produits conventionnels. Prévoir qu'à l'intérieur de cette zone, des opérateurs puissent faire valoir une forme d'allégation positive même temporaire et limitée à certains produits, nous paraît infondé. Cette disposition nous paraît totalement illisible pour le consommateur et de nature à brouiller complètement la visibilité de la filière qualifiée « sans OGM ».

Notre position est d'autant plus justifiée que, contrairement à l'opinion dite majoritaire, nous estimons que s'agissant d'une filière perçue comme de qualité et donc s'adressant à un segment de marché limité, les acteurs visant la qualification « sans OGM » ont la possibilité de s'approvisionner en produits répondant au seuil de 0.1 %, soit grâce à des filières tracées, y compris d'origine européenne, soit en utilisant les possibilités offertes par des produits de substitution, non OGM.

Dans le même esprit, le devoir de transparence totale, de visibilité pour le consommateur, voire simplement d'honnêteté à son égard, nous conduit à refuser toute possibilité d'allégation « sans OGM » à tout produit dont l'élaboration ferait appel à des additifs, auxiliaires et autres arômes OGM. C'est la raison pour laquelle nous ne pouvons nous associer au paragraphe 3 du point traitant des « produits susceptibles d'être étiquetés ».

Sur le texte support :

Certaines allusions plusieurs fois renouvelées aux limites de la responsabilité telles que prévues dans la loi du 25 Juin 2008 laissent insidieusement mais fortement supposer que cette loi devrait être amendée pour faire une place à la filière « sans OGM ». Pour le GNIS, une filière « sans OGM », qui se veut une filière de qualité donc bénéficiant d'une différenciation valorisante, ne doit pas servir de prétexte à une modification des relations entre filières OGM et autres filières conventionnelles telles que prévues par la loi. En d'autres termes, laisser supposer que du fait de l'émergence d'une filière qualifiée « sans OGM », le seuil déclenchant la responsabilité sans faute devrait dorénavant se situer à 0.1% et non à 0.9% est totalement inacceptable pour le GNIS et est assimilable à un stratagème pour pénaliser encore le développement de la filière OGM. Ce n'est pas selon nous la mission qui nous est confiée.

Par ailleurs, le GNIS regrette que la précision qu'il avait apportée concernant la réelle signification des seuils en termes pondéral par rapport à l'ensemble du produit étiqueté, ait été tronquée de son volet illustratif (pour un ordre de grandeur, précisait la phrase en question, quantifier un seuil à 0,9% revient à quantifier l'équivalent d'une bouteille d'eau dans le Lac Léman). Nous estimons en effet que le devoir du CEES est d'éclairer le public non scientifique sur la réalité des faits et des enjeux et un tel élément, même approximatif et dont la véracité n'a jamais été contestée, nous paraît toujours avoir de fortes vertus pédagogiques.

**Mme Jeanne Grosclaude, en tant que représentante d'une organisation professionnelle des salariés des entreprises concernées par les biotechnologies / CFDT (Confédération Française Démocratique du Travail) :**

Plusieurs raisons justifient le désaccord de la CFDT avec le texte final :

1. notre conception de l'indépendance du HCB/CEES,
2. la définition à géométrie variable du sans OGM proposée dans le texte,
3. le défaut d'analyse des conséquences de certains choix,
4. l'absence d'un vote explicite sur l'avis global.

1- Le CEES doit travailler en toute indépendance et examiner l' « amont » d'une saisine

Le CEES, partie du HCB, est une autorité indépendante : avant de discuter point par point les scénarios pré-écrits par les administrations des ministères co-auteurs de la saisine, la CFDT aurait souhaité une réflexion autonome et équilibrée sur les raisons du refus actuel des OGM tel qu'il ressort des sondages d'opinion. Définir le « sans OGM » à la française, comme le demande la loi, c'est faire la part des positions idéologiques, des craintes sanitaires et environnementales, de l'attachement à telle forme d'agriculture, du défaut d'information scientifique et technique. C'est aussi comprendre pourquoi le consommateur d'aliments les récuse, mais le consommateur de médicaments bien plus intrusifs les accepte.

Il est d'autant plus important de prendre du recul par rapport à cette demande de « sans OGM », de manière objective et équilibrée, qu'elle fait fi des évolutions en cours : meilleur dialogue entre science et société au plan européen, révision en œuvre des critères d'évaluation (sur lesquels le CEES fera des propositions, et développement de techniques d'analyse plus informatives que le taux d'ADN transgénique), émergence de nouveaux OGM répondant aux exigences du développement durable et anticipant les conséquences (sanitaires notamment) du réchauffement climatique.

Malgré les demandes répétées des représentants de la CFDT, ces éléments positifs, traduisant plus d'exigences à l'égard des OGM, n'ont pas été entendus.

Pour la CFDT il est de la mission du CEES, à l'occasion d'une saisine, non seulement de la resituer dans le contexte du moment, mais aussi d'anticiper sur les évolutions qui pourraient survenir et d'en avertir en toute autonomie le porteur de la saisine.

En outre, il est important, dans l'intérêt économique même des filières se réclamant du sans OGM, de savoir si le refus global des OGM par les citoyens est réversible, s'il survivra à des surcoûts qui ne sembleraient pas en proportion des bénéfices sociétaux invoqués ou à une autre image des PGM. Les représentants de la CFDT n'ont pas pu faire intégrer cette réserve.

La CFDT ne s'inscrit donc pas dans l'attitude fermée adoptée dans la recommandation, ni dans la posture « suiviste » du CEES qu'elle révèle.

## 2- Il ressort du texte une grande confusion sur la définition du « sans OGM »

Conformément à la demande du 15 Juin 2009 la recommandation dessine une définition des filières de production sans OGM : elle répond aux termes de la loi « produire sans OGM ». Elle aborde aussi le champ du « consommer sans OGM ».

Vis-à-vis des producteurs : il est bien énoncé que la définition traduit un compromis politique consacré par la loi entre tenants du sans OGM et acteurs d'autres systèmes de production, et ne prétend pas garantir l'absence de toute trace d'OGM. Clairement il est recommandé que la réglementation s'adapte aux contingences des filières, et non pas que les filières garantissent techniquement l'absence d'OGM dans les produits qu'elles fournissent. Le choix retenu de 0.1% (en mesures d'ADN transgénique) pour les produits végétaux surprend à la lecture du texte intégral de la recommandation (c'est le scénario 4), car ce taux semble concentrer de nombreux inconvénients.

Vis-à-vis des consommateurs : on comprend que plus que les qualités intrinsèques d'un produit, ce sont les conditions dans lesquelles il a été produit qui feront foi pour un étiquetage « sans OGM ». Selon la recommandation, consommer sans OGM, c'est consommer les produits exclusivement issus des filières se réclamant du sans OGM, sur la foi de leurs déclarations. Clairement la recommandation fait le pari que les consommateurs achèteront un produit qualifié de « sans OGM » par conviction et esprit de soutien à un type de production. Et donc qu'ils seront peu regardants sur la teneur véridique en ADN transgénique ou en produits induits par la présence d'un transgène. Est-ce loyal envers les utilisateurs et consommateurs ?

Quant aux recommandations sur les produits de la filière animale, quelles bases nutritionnelles sont-elles fournies au lecteur pour justifier une distinction entre les animaux nourris avec ou sans OGM végétaux, mais avec des dérogations au moins pour le soja? Quelles bases physiologiques pour décréter la possibilité de dérogation à des phases du cycle de vie ? Et pour tolérer malgré tout dans l'alimentation des additifs, des auxiliaires obtenus avec des OGM ? On entretient la confusion dans l'esprit des consommateurs, alors que l'objectif est clair : ces recommandations sont un « arrangement » entre producteurs visant à garantir un débouché aux végétaux sans OGM dans la filière élevage.

La CFDT n'apprécie pas cette présentation en trompe l'œil, qui reconnaît d'ailleurs (résumé, page 5) qu'il faudra « un fort accompagnement des pouvoirs publics par une communication appropriée pour permettre aux consommateurs de comprendre la logique des seuils retenus » !

## 3- Une insuffisante analyse des conséquences de la recommandation

La recommandation soutient un seuil de 0.1% pour les produits végétaux, alors que le CEES est informé par le programme Co-Extra que cela entraîne la définition de zones de production dédiées : les conséquences sociales,

foncières, géographiques d'une telle segmentation ne sont pas approfondies, alors qu'on pouvait penser que c'était l'aspect majeur de la « co-existence » que le CEES devait analyser.

L'ensemble de l'avis reflète les convergences d'intérêts économiques et existentiels d'acteurs de filières en recherche d'avantages concurrentiels. Paradoxalement le CEES se déclare non prêt pour désigner les acteurs sur lesquels doivent peser les surcoûts liés à la différenciation des filières, tout en suggérant une mutualisation de la charge.

La réflexion paraît donc largement inachevée et la CFDT espère que le sujet, central en ce qu'il révèle des attitudes centrifuges par rapport aux biotechnologies, sera réintégré rapidement dans les questions de fond à traiter au CEES. Malgré son retrait aujourd'hui, la CFDT y prendra toute sa part dans la logique de sa position constructive lors du Grenelle de l'environnement.

#### 4- Un désaccord fondamental sur les procédures d'approbation de l'avis

Il est surprenant que la recommandation, et en particulier le résumé qui en sera la forme la plus visible, ne soit pas soumise au vote des membres du CEES, sous l'argument qu'un consensus aurait été bâti au fil des discussions et de votes partiels. La CFDT considère que le texte final ne représente pas un compromis consensuel.

La version finale aurait dû être soumise au vote et le non respect de cette règle démocratique élémentaire ne peut que nuire à l'image du CEES.

### **M. Jean Bizet, en tant que représentant de l'Association des maires de France**

Au préalable, il convient, d'une part, de rappeler que l'étiquetage « avec ou sans OGM » n'est pas lié à un problème de sécurité des aliments contrairement à d'autres obligations d'étiquetage et, d'autre part, que la mention « sans OGM » ne doit pas être discriminante. Nous sommes là dans la recherche du respect d'un choix individuel du consommateur relevant d'une certaine éthique et de son souci de s'alimenter de façon précise et nous devons éviter toute multiplication de démarches marketing qui pourraient fausser les principes de loyauté et de non tromperie du consommateur.

Toute mise en œuvre d'un autre seuil que celui édicté par la loi doit être précédée d'une étude d'impact socio-économique de la filière correspondante... étude devant prendre en compte la position des autres Etats Membres dans l'hypothèse où chaque pays aurait sa propre fixation de seuil. En l'absence d'étude et d'harmonisation européenne, les distorsions de concurrence risquent d'être réelles.

- L'étiquetage doit s'appliquer en dessous du seuil de 0,9 % de présence fortuite d'OGM : les opérateurs concernés considèrent que le choix d'un seuil trop faible condamnerait ces filières, en les rendant trop onéreuses ;
- L'étiquetage ne devrait s'appliquer qu'aux produits bruts non transformés qui sont issus d'animaux d'élevage (viandes, animaux aquatiques, œufs) ;

Par ailleurs, j'ajouterai trois remarques sur les dispositions incluses dans le texte de la recommandation à propos :

- des produits d'importations : compte tenu de notre niveau d'importation (78%), les perspectives d'indépendance protéinique de la France ne peuvent être envisagées que dans un avenir lointain. Il convient donc de maintenir le seuil de 0,9% pour tous les produits végétaux destinés à l'alimentation animale et ceci, d'une part, afin d'éviter toute distorsion de concurrence entre les produits importés et nationaux, et d'autre part, afin de conserver un seuil techniquement acceptable pour les producteurs et les transformateurs.
- des produits issus de l'apiculture : si on peut comprendre que les apiculteurs veuillent éviter la présence d'un champ OGM butinable à moins d'une certaine distance des ruchers, l'autorisation d'implanter un rucher doit également respecter la présence d'un champ OGM butinable préexistant.
- des additifs ou arômes obtenus à l'aide d'OGM : afin de préserver la qualité et la loyauté de l'information délivrée au consommateur, il n'est pas convenable de permettre un étiquetage « sans OGM » pour un produit qui contient un additif ou un arôme obtenu par génie génétique (ex : la chymozine pour le fromage obtenue par une bactérie génétiquement modifiée).

Enfin, en termes de seuil et au regard des divers éléments précités, je proposerai :

- un seuil d'étiquetage à hauteur de 0,9 % ;
- un seuil de définition du « sans OGM » compris de 0,9 % à 0,01 % ;
- un seuil de définition du « rigoureusement sans OGM » inférieur à 0,01 %.

Tout ceci, et plus on atteint un seuil bas, suppose une segmentation de la production et de certaines filières... ainsi qu'une contractualisation permettant une valorisation de la filière engagée dans un tel processus, car le vrai problème sera le prix de revient d'une telle production sur des seuils extrêmement bas.

**Mme Marie-Angèle Hermitte, en tant que personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences juridiques :**

Le CEES du HCB a été construit pour représenter les points de vue sur les OGM des différents groupes de la société française qui s'opposent depuis plus de treize ans sur l'opportunité de cultiver et consommer des OGM, ou de ne pas le faire ; il est donc conflictuel par construction, à la recherche de compromis possibles, d'une part, d'expression de divergences, d'autre part. L'Union européenne a cherché à apaiser ce conflit en proposant le concept de coexistence, plus ou moins bien défini par trois textes (recommandation de 2003 sur la coexistence, règlements 1829 et 1830/2003 qui, en association étiquetage et traçabilité, permettent la constitution de filières différenciées). Dans ces textes, il est question de permettre à chaque agriculteur d'adopter la « forme d'agriculture » de son choix, qu'elle soit « conventionnelle, biologique ou fondée sur l'utilisation d'OGM » ; cela renvoie donc à ce que l'agriculteur utilise dans son exploitation et non à ce qu'il obtient puisque les flux de gènes conduisent inéluctablement à des seuils plus ou moins élevés de présence fortuite d'ADN transgénique dans les récoltes et, par voie de conséquence, dans les processus de production ultérieurs. La loi française, au contraire, évoque « la liberté de consommer et de produire avec ou sans OGM ». La notion française « produire et consommer » sans OGM, qui évoque aussi bien l'utilisation -ou la non utilisation- d'OGM dans le processus de culture et de fabrication, que la présence d'OGM dans le résultat final de ces processus, est donc différente de la

notion européenne de forme d'agriculture qui ne recouvre que les choix des agriculteurs quant aux produits qu'ils utilisent dans leurs exploitations. Cette différence complique la question de la coexistence et renvoie, effectivement, à la nécessité de définir ce qui est « sans OGM » dans des contextes où un certain seuil de présence fortuite est inéluctable. N'étant pas nommée au HCB au titre d'un « intérêt » ou d'une opinion personnelle à défendre, mais au titre du droit, je me bornerai à donner ce qui me semble résulter de la logique juridique de la coexistence.

La recommandation très complexe proposée par le CEES représente remarquablement bien une tentative honnête de rendre compte de tous les débats et compromis qui ont marqué les différentes étapes de la discussion. Certes, aucun groupe ne retrouvera trait pour trait sa position, mais pour nombre d'entre eux, les écarts ne sont pas considérables, un compromis s'étant fait sur la signalisation de trois zones, ce qui me semble complexe pour le consommateur comme pour l'agriculteur. Pour le végétal, une zone d'étiquetage OGM est définie par la loi au-delà de 0,9% de présence fortuite, une zone sans OGM est fixée par la recommandation à moins de 0,1% de présence fortuite, et une zone « blanche » non étiquetée, est comprise entre 0,1 et 0,9%. Pour les productions animales qui ne font à ce jour l'objet d'aucun étiquetage particulier, il y aurait selon la recommandation une zone « nourris sans OGM » réservée aux animaux nourris avec des produits contenant moins de 0,1% (ce qui est cohérent avec le régime du végétal), et une zone dite grise (qui vient prendre la place de la zone blanche du végétal), comprise entre 0,1 et 0,9, qui pourrait bénéficier d'une mention évoquant l'effort de l'éleveur à la condition qu'elle soit distincte du sans OGM strict.

On est donc étonné de constater que les oppositions frontales, et jusqu'ici non mobiles, entre des opposants historiques aient pu donner lieu à un accord relativement large sur le « système des trois zones ». Si, d'un côté, cette mise en sommeil des divergences dont a su faire preuve le CEES est réjouissante, de l'autre, il n'est pas certain qu'elle repose uniquement sur une volonté de compromis. Je crains en effet que l'accord entre opposants repose, au moins autant, sur une conception guerrière de la coexistence, partagée par les protagonistes les plus éloignés. Il ne s'agit pas tant, pour eux, de trouver les moyens du vivre ensemble que sous-tend le concept de coexistence, que d'y puiser les moyens de rendre très difficile voire impossible la survie de l'autre.

Pour les pro-OGM, la version la plus radicale consiste à demander que le « sans OGM » soit au seuil de détection de 0,01%, à peu près inaccessible techniquement lorsque des OGM sont cultivés, même en petit nombre, surtout dans un contexte d'exploitations de taille moyenne ou petite, ce qui promet une disparition rapide du sans OGM ; c'est cohérent avec la vision que certains développent du sans OGM comme un « marché de niche » qui, parce qu'il est sans intérêt collectif, doit être intégralement financé par les consommateurs. On ne voit pas comment ce seuil de 0,01% serait tenable lorsque les OGM se développeront, ce d'autant plus que la nouvelle génération d'OGM comportant plusieurs transgènes différents multiplie les difficultés à proportion du nombre de transgènes insérés. Ce qui était déjà très difficile avec un ou deux transgènes (cas le plus fréquent jusqu'ici) sera d'emblée irréalisable avec 5 ou 6, sans parler de ceux qui en comprennent déjà 12, mouvement qui n'est pas prêt de s'arrêter, bien au contraire. Autrement dit, cette revendication signe la mort du sans OGM à court terme, en raison d'une impossibilité technique doublée d'une impossibilité économique.

De l'autre côté, la demande de réserver le sans OGM à ce qui contient moins de 0,1%, elle aussi peu tenable techniquement à moyen terme pour les mêmes raisons, me semble partir d'une attitude inversée et non moins guerrière. Il s'agirait de s'appuyer sur le droit de cultiver sans OGM, donc à moins de 0,1% pour exiger que les conditions imposées aux cultures OGM permettent de réaliser, in fine, des récoltes à moins de 0,1%. Autrement dit, la présence d'une exploitation se déclarant « sans OGM » conduirait à exiger des voisins des conditions de culture des plantes transgéniques qui permettent à l'agriculteur sans OGM d'obtenir du 0,1%, soit en amont par

l'intermédiaire des règles de bonnes pratiques de culture, soit en aval par les mécanismes de responsabilité. Les anti-OGM espèrent ainsi rendre impossible la culture des OGM. Mais c'est confondre liberté de produire sans OGM avec un droit subjectif de le faire dont on puisse demander le respect devant les tribunaux.

L'esprit de la coexistence me semble tout autre. Il impose à chacun une tolérance face au flux de gènes d'un côté, aux contraintes imposées par leur limitation de l'autre. Ces contraintes et leurs coûts doivent être partagés. D'un point de vue général, cela nécessite d'interpréter toutes les contraintes de la manière la plus souple et la plus tolérante possible. Tout ce qui va dans le sens de la tolérance à la présence fortuite est donc favorable à la coexistence : cela conduirait, ce qui aurait une certaine logique et l'avantage de la simplicité, à considérer qu'au dessus de 0,9%, on a des OGM, mais en dessous on a du sans OGM, sans zone intermédiaire, ni blanche ni grise.

Cet avis est fondé sur l'anticipation, conforme à l'idée de coexistence, d'un certain développement des cultures d'OGM d'une part, et du refus actuel de constituer des zones sans OGM d'autre part. A moyen terme, l'existence de telles zones ainsi que l'empilement des gènes et la sélection de nouvelles variétés non plus à partir de plasma germinatif sans OGM mais à partir de plasma germinatif en contenant, sont les variables sur lesquelles il convient de travailler. En revanche, la demande insistante de certains membres du CEES d'exiger des études économiques préalables paraît être d'un intérêt très moyen. En effet, nombre d'études existent déjà et elles ont déjà fait l'objet d'évaluation (cf. CoExtra). Toutefois, elles sont toutes fondées sur l'étude des surcoûts liés au maintien d'une filière sans OGM à ses propres frais. Elles n'étudient donc pas directement les surcoûts liés à la coexistence en tant que telle. De la même manière, elles n'incluent pas les externalités, positives ou négatives, de la coexistence. En fait, fondées sur des prémisses souvent implicites, elles donnent des résultats divergents dépendant de ces prémisses. L'un des objectifs du CEES pourrait donc être de fixer les règles de telles évaluations. Il conviendrait en tout état de cause d'attendre que le Portugal, seul Etat disposant d'une législation sur la coexistence précise et qui cultive des OGM en quantités modestes mais suffisantes, puisse fournir un retour d'expérience suffisant.

**M. Philippe Chalmin, en tant que personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences en économie :**

Ce texte me laisse perplexe. A force d'avoir été amendé et raboté, il a perdu beaucoup de sa logique et montre bien la difficulté de réconcilier des positions et des « a-priori » pour le moins inconciliables. Ce qui reste est malheureusement une véritable « usine à gaz » (admirable invention de la « zone grise ») qui fait fi tant de la logique que des avis précédents (CNC) et d'un minimum de cohérence européenne (sachant qu'en ce domaine l'Europe n'est guère cohérente).

Le fond du problème est de savoir s'il faut - à tout prix - maintenir l'existence de filières non-OGM et ceci au prix de quelques contorsions avec la réalité des conditions de production notamment pour les filières animales, et surtout de savoir qui doit en assurer la charge en l'absence de demande bien identifiée de la part des consommateurs.

Dans la mesure où nous ne pouvons préjuger de ce que seront les prochaines générations d'OGM et de ce que pourront être des décisions du HCB à leur égard (à moins que de supposer que les dimensions idéologiques prennent le pas sur la rationalité scientifique) faut-il s'enfermer dans un système normatif étroit et souvent

contradictoire. Je ne pense pas. Il me semblerait préférable d'en rester aux règles actuelles (CNC) et de faire plus tard un véritable bilan après quelques exercices de fonctionnement du HCB.

En tout état de cause, si le CEES doit rendre un avis, celui-ci doit faire l'objet d'un vote clair et non pas d'une « position majoritaire » par trop floue.

## **Annexe 2 – Lettre de saisine du Haut Conseil des Biotechnologies pour la définition des filières « sans OGM »**



MINISTÈRE  
DE L'AGRICULTURE  
ET DE LA PÊCHE

MINISTÈRE  
DE L'ÉCOLOGIE, DE L'ÉNERGIE,  
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTÈRE  
DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE  
ET DE L'EMPLOI

Paris, le 5 JUIN 2009

Référence : 09-71  
Affaire suivie par : Anne GREVET, Emmanuelle MIRALLES  
et Nicolas ENCAUSSE

Mél : anne.grevet@agriculture.gouv.fr  
emmanuelle.miralles@dgccrf.finances.gouv.fr  
nicolas.encausse@developpement-durable.gouv.fr

Tél. 01 49 55 58 25 / 01 44 97 24 06 / 01 40 81 87 18

Fax : 01 49 59 49 / 01 44 97 30 37 / 01 40 81 20 72

Objet : Saisine du Haut Conseil des biotechnologies sur la définition des filières dites « sans OGM »

**Le ministre de l'écologie, de l'énergie,  
du développement durable et de l'aménagement  
du territoire**

**Le ministre de l'agriculture et de la pêche**

**La ministre de l'économie, de l'industrie et de  
l'emploi**

à

Mme Catherine Bréchnignac, Présidente du Haut  
Conseil des biotechnologies

La loi n° 2008-595 relative aux organismes génétiquement modifiés établit dans son article 2 la nécessité du respect des filières de production « sans OGM ». Elle dispose que dans l'attente d'une définition au niveau communautaire, le seuil correspondant à la définition du « sans OGM » est « fixé par voie réglementaire, sur avis du Haut Conseil des biotechnologies, espèce par espèce ». Conformément à ces dispositions, les trois ministères en charge de l'agriculture, de la consommation et de l'environnement auxquels a été confiée la rédaction du texte d'application de la loi, sollicitent l'avis du Haut Conseil à ce sujet.

Avant la rédaction d'un projet de texte réglementaire il est apparu opportun de saisir dans une première étape, le Haut Conseil afin qu'il propose un ou plusieurs scénarios pour la définition de ces filières qui pourraient bénéficier d'une mention « sans OGM » (libellés d'étiquetage, seuils en deçà desquels les mentions pourront s'appliquer, nature des produits visés). La pertinence et les implications techniques et économiques des options proposées devront être analysées, ainsi que la faisabilité de la traçabilité et des contrôles.

Dans cette perspective, les documents ci-joints se rapportant à la définition de filières de production « sans OGM » vous sont transmis :

- un document rassemblant les contributions tirées d'une réunion de consultation des parties prenantes dont le compte-rendu est également joint ;
- un document de réflexion pour la définition des filières dites « sans OGM » ;
- la contribution du Conseil national de la consommation qui avait mis en place depuis plusieurs mois un groupe de réflexion relatif à la valorisation de filières n'utilisant pas d'OGM, et plus particulièrement à la valorisation des produits animaux issus de filières d'alimentation contenant moins de 0,9% d'OGM. Le CNC a ainsi adopté un avis sur ce sujet le 19 mai 2009.

Ministère de l'agriculture  
et de la pêche  
DGAL  
251, rue de Vaugirard  
75732 Paris cedex 15

Ministère de l'écologie, de l'énergie  
et du développement durable  
DGPR  
Grande Arche, Paroi Nord  
92055 La Défense Cedex

Ministère de l'économie, de l'industrie  
et de l'emploi  
DGCCRF  
59, bd vincent auriol teledoc 211  
75703 paris cedex 13

Suite au premier avis du Haut Conseil sur ces différents documents, lors d'une seconde saisine, le gouvernement soumettra au Haut Conseil un texte réglementaire avant la transmission au Conseil d'Etat.

Du fait de l'importance du sujet et de son impact sur d'autres textes à venir tels que celui définissant les règles techniques de coexistence entre filières, nous vous serions reconnaissant de bien vouloir nous adresser votre avis avant le 15 septembre 2009.

**Pour le ministre  
de l'agriculture et de la pêche**

**Le directeur général  
de l'alimentation**



Jean-Marc Bourgnigal

**Pour le ministre  
de l'écologie, de l'énergie,  
du développement durable  
et de l'aménagement du territoire**

**Le directeur général  
de la prévention des risques**



Laurent MICHEL

**Pour la ministre  
de l'économie, de l'industrie  
et de l'emploi**

**La directrice générale  
de la concurrence, de la consommation,  
et de la répression des fraudes**



Nathalie HOMOBONO

**Annexe 3 – Documents consultés par le Comité économique, éthique et social (outre les textes juridiques de droit communautaire et interne)**

- Avis du CNC relatif à la valorisation des filières n'utilisant pas d'OGM, 19 mai 2009, <http://www.minefi.gouv.fr/conseilnationalconsommation/avis/2009/190509ogm.pdf>
- DGCCRF, note d'information n°2004-113 du 16 août 2004
- "Loi portant modification de la loi relative aux biotechnologies, de la loi de transposition de la réglementation communautaire portant sur les biotechnologies et du règlement relatifs aux aliments et additifs alimentaires nouveaux" (*Gesetz sur Änderung des Gentechnikgesetzes, zur Änderung des EG-Gentechnik-Durchführungsgesetzes und zur Änderung der Neuartige Lebensmittel- und Lebensmittelzutaten-Verordnung*), 1er Avril 2008.
- « Éléments de réflexion pour la définition des filières dites 'sans OGM' », préparé par les ministères en charge de l'environnement, de l'agriculture et de la consommation, suite à une réunion organisée le 28 avril 2009 avec des parties prenantes dont des membres de « l'inter-groupe OGM » du Grenelle de l'environnement.
- Réponses écrites au document « Éléments de réflexion pour la définition des filières dites 'sans OGM' », préalables à l'ouverture des débats au sein du Comité économique, éthique et social :
  - GNIS (Groupement National Interprofessionnel des Semences et plants)
  - Groupe Chambres d'agriculture
  - FNE (France Nature Environnement)
  - FNSEA (Fédération National des Syndicats d'Exploitants Agricoles)
  - CFDT (Confédération Française Démocratique du Travail)
  - ANIA (Association Nationale des Industries Agroalimentaires)
  - FNAB (fédération Nationale de l'Agriculture Biologique)
  - Familles Rurales
  - Amis de la Terre
  - Confédération paysanne
  - CLCV (Consommation Logement Cadre de Vie)
  - UFC Que Choisir
  - Assemblée des Département de France
  - Association des Maires de France
  - UNAF (Union Nationale d'Apiculture Française)
- Contributions écrites à la réflexion sur la définition des filières « sans OGM » :
  - Chambres d'agriculture, assemblée permanente
  - Cooperl Arc Atlantique
  - Coop de France Pôle animal
  - Les éleveurs de Challans
  - SNIA, Syndicat de l'Industrie et la Nutrition Animale
  - Organibio, organisation nationale interprofessionnelle des bioindustries
- Résultats des discussions du groupe de travail « inter-comités » mis en place par le Haut Conseil des biotechnologies et tenu le 3 juillet 2009 (participants : Charles Pernin (Comité économique éthique et social, (CEES)), Philippe Gracien (CEES), Arnaud Apoteker (CEES), Daniel Evain (CEES), Guy Kastler (CEES), Marie-Angèle Hermitte (CEES), Christine Noiville (CEES), Frédéric Jacquemart (CEES), Yves Bertheau (Comité Scientifique (CS)), Jane Lecomte (CS), François Coléno (CS), Jean-Jacques Leguay (CS)).

#### **Annexe 4 – Auditions réalisées par le Comité économique, éthique et social**

- M. François Lucas, président de la Coordination Rurale et Mme Sophie Frédéric, assistante communication ;
- MM. Hervé Gomichon, directeur qualité, société Carrefour, Lionel Desencé, responsable des dossiers transversaux scientifiques et réglementaires, société Carrefour, et Rémi Lecerf, responsable réglementation PFT, société Carrefour ;
- M. Yves de la Fouchardière, directeur général des « Fermiers de Loué » ;
- M. Alain Cabannes, directeur des « Porcs Fermiers de la Sarthe » ;
- M. Adolphe Thomas, président du Syndicat national de l'industrie de la nutrition animale (SNIA), M. Stéphane Radet, directeur, M. Nicolas Martin, chargé de mission Economie et Environnement.

## **Annexe 5 – Liste des membres du Comité économique, éthique et social**

- En tant que membre du comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé : M. Claude BURLET, suppléant : M. Patrick GAUDRAY.
- En tant que représentants d'associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 :  
France Nature Environnement : M. Frédéric JACQUEMART, suppléant : M. Lylian LE GOFF ;  
Greenpeace France : M. Arnaud APOTEKER, suppléante : Mme Rachel DUJARDIN ;  
Amis de la Terre : M. Patrick DE KOCHKO, suppléante : Mme Hélène GASSIE.
- En tant que représentants d'associations de défense des consommateurs agréées en application de l'article L. 411-1 du code de la consommation :  
M. Charles PERNIN (Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie),  
suppléante : Mme Urvassée BAGUANT (Familles de France) ;  
Mme Sylvie PRADELLE (UFC Que choisir), suppléante : Mme Anne LEGENTIL (Familles rurales).
- En tant que représentant du Haut Conseil de la santé publique : M. Stéphane LE BOULER,  
suppléante : Mme Catherine LE GALES.
- En tant que représentant des associations ou unions d'associations agréées en application de l'article L. 1114-1 du code de la santé publique représentant les usagers dans les instances hospitalières ou de santé publique :  
Collectif inter-associatif sur la santé : Mme Elsa COHEN.
- En tant que représentants d'organisations professionnelles agricoles, dont un représentant de l'agriculture biologique et un représentant de l'apiculture :  
Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles : M. Pascal FERREY, suppléante : Mme Catherine LION ;  
Confédération paysanne : M. Guy KASTLER, suppléant : M. Jacques PASQUIER ;  
Jeunes Agriculteurs : M. Arnaud TACHON, suppléant : M. William VILLENEUVE ;  
Fédération nationale d'agriculture biologique : M. Daniel EVAÏN, suppléant : M. Vincent PERROT ;  
Union nationale d'apiculture française : M. Jean-Marie SIRVINS, suppléant : M. Vincent LEDEE.
- En tant que représentant d'une organisation professionnelle d'industrie agroalimentaire :  
Association nationale des industries agroalimentaires : Mme Agnès DAVI, suppléant : M. Jean-Luc PELLETIER.
- En tant que représentant d'une organisation professionnelle d'industrie pharmaceutique :  
Les entreprises du médicament : M. Alain CLERGEOT, suppléant : M. Jacques LECHENET.
- En tant que représentant d'une organisation professionnelle de distributeur de semences :  
Groupe national interprofessionnel des semences et plants : M. Daniel SEGONDS, suppléant : M. Philippe GRACIEN.
- En tant que représentants d'organisations professionnelles des salariés des entreprises concernées par les biotechnologies :  
CGT : M. Arnaud FAUCON, suppléante : Mme Jocelyne HACQUEMAND ;  
CFDT : Mme Jeanne GROSCLAUDE, suppléant : M. Alain REUGE.
- En tant que représentant de l'Association des maires de France, désigné par son président : M. Jean BIZET, suppléant : M. François BROTTES.
- En tant que représentant de l'Assemblée des départements de France : M. Didier GUILLAUME, suppléant : M. Jean-Paul POURQUIER.
- En tant que représentant de l'Association des régions de France : M. Jean-Jack QUEYRANNE, suppléant : M. Pascal DACHEUX.
- En tant que député de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques : M. Claude GATIGNOL, suppléant : M. Alain CLAEYS.
- En tant que sénateur de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques : M. Jean-Claude ETIENNE, suppléant : M. Daniel RAOUL.
- En tant que personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences juridiques : Mme Marie-Angèle HERMITTE.
- En tant que personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences en économie : M. Philippe CHALMIN.
- En tant que personnalité qualifiée désignée en raison de ses compétences en sociologie : M. Michel CALLON.

Présidente : Mme Christine NOIVILLE

## **Annexe 6 – liste des acronymes**

ADN : Acide désoxyribonucléique

CEES : Comité économique, éthique et social

CoExtra : projet européen sur la coexistence et la traçabilité entre filières OGM et non-OGM, coordonné par l'INRA (Institut National de Recherche Agronomique)

CNC : Conseil National de la Consommation

CS : Comité scientifique

DGCCRF : Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes

HCB : Haut Conseil des biotechnologies

OGM : Organisme génétiquement modifié

PGM : Plante génétiquement modifiée

## **Annexe 7 – Contact du HCB**

Secrétariat du Haut Conseil des biotechnologies

3, place de Fontenoy

75007 Paris

[hcb@hautconseildesbiotechnologies.fr](mailto:hcb@hautconseildesbiotechnologies.fr)