

# Conseil national de l'alimentation

“Avis n° 31

## *Rapport et avis relatif à l'étiquetage des aliments et ingrédients constitués d'organismes génétiquement modifiés ou issus d'organismes génétiquement modifiés .*

Version élaborée dans le cadre d'une procédure écrite et  
adoptée lors de la séance plénière du 20 novembre 2001.\*

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche  
Ministère chargé de la Santé  
Secrétariat d'État chargé des PME, du Commerce,  
de l'Artisanat et de la Consommation

# CNIA

## Résumé

Lors de sa séance plénière du 3 mai 2001, le CNA a décidé d'examiner les suites réservées à son avis 17, qu'il avait émis en 1997, sur l'étiquetage des nouveaux aliments et nouveaux ingrédients constitués d'OGM ou issus d'OGM.

Ce bilan a montré que, sur le seul sujet de l'information des consommateurs, les mesures qui ont été prises ou mises à l'étude par les autorités nationales et communautaires depuis 1997, vont dans le sens, estimé nécessaire, d'une amélioration de la situation. Toutefois, si 8 des 9 recommandations ont bien reçu de premiers éléments de réponse, il est apparu que peu de chantiers avaient pu aboutir, et qu'un ensemble de projets communautaires venait juste d'être proposé aux États-membres. **Le CNA a donc conclu à la nécessité de rendre un nouvel avis, étant entendu que cet avis concerne uniquement l'étiquetage et la traçabilité et ne préjuge donc pas la position de ses membres sur le principe même des OGM.**

Le Conseil prend acte que la directive 2001/18 relative à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement, adoptée le 15 février 2001, apporte des réponses à plusieurs attentes du CNA, exprimées en 1997, concernant la traçabilité et l'étiquetage des OGM, y compris en alimentation animale, les mentions à prévoir et l'identifiant unique par OGM. Mais elle n'a pas encore été transposée en droit français et ses dispositions ne sont donc pas immédiatement applicables. **Le Conseil estime que sa transposition en droit interne revêt un caractère prioritaire.**

### En ce qui concerne l'étiquetage des OGM ou produits dérivés d'OGM :

Le CNA constate que les règlements n° 258/97 et n° 1139/98 introduisent des ambiguïtés sur le concept d'équivalence entre un aliment ou ingrédient OGM et l'aliment traditionnel correspondant qui aboutissent à ce que les mentions d'étiquetage prévues pour les produits dérivés d'OGM ne peuvent être appliquées comme prévu initialement par les textes communautaires :

– Au sens du règlement n° 258/97, les aliments ou ingrédients OGM « substantiellement équivalents » aux aliments traditionnels correspondants sont ceux qui ont une composition, des propriétés biologiques et nutritionnelles identiques. Lorsqu'un aliment dérivé d'OGM n'est plus « substantiellement équivalent », il doit être fait mention de ses propriétés nouvelles imputables à la modification génétique.

– Le règlement n° 1139/98 précise, lui, qu'un aliment OGM et l'aliment traditionnel correspondant sont « équivalents » si, malgré une modification génétique, l'aliment OGM ne contient de résidu ni du gène étranger introduit (ADN), ni de ses produits d'expression (protéine ou fragments peptidiques), en raison des procédés de transformation. Ce nouvel aliment n'est pas soumis à des exigences spécifiques d'étiquetage et une liste d'exemption aux obligations d'étiquetage a été prévue par le règlement communautaire.

À ce jour, le Conseil constate qu'il n'a été reconnu aucune différence de composition ou de valeur nutritionnelle entre les OGM présents sur le marché européen et les produits traditionnels correspondants. Aucune mention d'étiquetage n'a donc été introduite, au point qu'il n'est pas certain que la distinction introduite par le règlement n° 258/97 était pertinente.

Par ailleurs, le Conseil constate qu'au niveau européen, la liste permettant une dérogation à l'obligation d'étiquetage est demeurée vide, parce qu'il n'est pas possible de faire la preuve d'une absence certaine de trace d'ADN ou de protéines dans les produits issus de technologies sensées conduire à une dispense d'étiquetage. La distinction introduite par ce second règlement semble conduire à des difficultés d'application aussi fortes que le premier.

Le CNA note toutefois qu'un projet de règlement adopté par la Commission européenne le 25 juillet 2001 prévoit de fonder l'obligation d'étiqueter (alimentation humaine, animale, arômes et additifs) non plus sur la détection de protéines ou d'ADN résultant de modifications génétiques mais sur la possibilité de remonter par la traçabilité à l'utilisation ou non de produits dérivés d'OGM. Le Conseil constate que ce même projet de règlement ne fait plus référence au concept d'équivalence en substance que ce soit pour l'étiquetage ou pour le régime d'autorisation des OGM et de leurs dérivés, ce qui aura pour effet si le règlement est adopté, d'introduire un étiquetage systématique, que le produit soit ou non équivalent à l'aliment traditionnel correspondant.

Le projet de règlement communautaire permettrait de faire disparaître les ambiguïtés. En revanche, ce projet précise que, pour les produits dérivés d'OGM, la mention « obtenu à partir de [*nom de l'organisme*] génétiquement modifié, mais ne contenant pas d'organisme génétiquement modifié » doit apparaître sur l'étiquetage. **Le Conseil estime que si ce type de mentions devait être retenu, leur complexité les rendrait difficilement compréhensibles et risquerait certainement d'être source de confusions.**

Sur l'objectif même d'un étiquetage technologique reposant sur « une traçabilité globale », le CNA estime que cette orientation peut être soutenue par les autorités françaises, mais souligne qu'une harmonisation internationale doit être recherchée. Certains de ses membres considèrent même que cet objectif n'a de sens que si le caractère « génétiquement modifié » ou conventionnel des très nombreux produits dérivés d'OGM importés de pays tiers peut être contrôlé avec fiabilité, dans le cas où il n'y a aucune trace d'ADN ou de protéines modifiés, et ce pour éviter les fraudes. Ils estiment également important de limiter autant que possible les distorsions de concurrence entre les pays tiers et l'Union européenne, dans la mesure où, pour un même produit, les uns seraient tenus de faire mention du caractère « génétiquement modifié » en l'absence de toute trace de modification génétique et les autres n'y seraient pas contraints.

Le Conseil souligne par ailleurs que les méthodes de détection sont appelées à évoluer, tant dans leur sensibilité que dans leur précision, ce qui conduira à détecter les OGM et leurs dérivés dans un nombre croissant de denrées alimentaires. Il rap-

pelle que l'industrie alimentaire et, plus généralement les acteurs intermédiaires, demandent une définition claire des « produits dérivés d'OGM », voire une limite dans le niveau de transformation des produits au-delà de laquelle un produit élaboré ne peut être considéré comme dérivé d'OGM ou obtenu à partir d'OGM.

**En ce qui concerne la définition des termes « sans OGM » :**

Le Conseil constate qu'il n'existe de définition réglementaire ni au plan communautaire, ni au plan national, mais seulement une doctrine administrative française pour conduire le contrôle. Il appelle l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de vérifier la bonne utilisation des mentions « sans OGM », puis au vu des résultats de ces contrôles de déterminer si la doctrine administrative est suffisante ou s'il faut adopter un texte, et, en toute hypothèse, de faire aboutir une réglementation européenne.

**En ce qui concerne la traçabilité des OGM ou produits dérivés d'OGM :**

Le Conseil rappelle les recommandations figurant dans son avis 28 du 28 juin 2001 relatif à la traçabilité des denrées alimentaires. Il insiste notamment sur la nécessité de publier dans les meilleurs délais le ou les décrets pris pour application, d'une part du code de la consommation (pour les produits destinés à l'alimentation), et d'autre part, du code rural « pour la surveillance des effets potentiels de la dissémination dans l'environnement ». Le Conseil estime que, pour une traçabilité effective, l'identité des OGM « vivants » (c'est-à-dire ceux qui sont susceptibles de transférer du matériel génétique) présents dans les matières premières mis en œuvre doit être disponible au niveau du premier transformateur et juge nécessaire une codification internationale de chaque OGM autorisé.

**En ce qui concerne la fiabilité de l'étiquetage et l'amélioration des possibilités de contrôles :**

Le CNA estime nécessaire d'une part une durée adaptée de conservation des documents de traçabilité, d'autre part l'obligation pour les détenteurs d'autorisation de mise sur le marché d'OGM de déposer les méthodes et les outils de détection et pour les utilisateurs d'OGM de conserver un registre d'entrée/sortie des produits OGM et de leurs dérivés. Par ailleurs, il rappelle le besoin de pouvoir disposer dans les délais les plus courts possibles de méthodes de détection et d'identification des OGM harmonisées au niveau international. Ces méthodes sont estimées nécessaires par les services de contrôles officiels, par l'industrie et la distribution pour le contrôle de leurs approvisionnements.

**En ce qui concerne l'apposition d'un logo « OGM » :**

Le Conseil constate qu'il s'agit de la seule de ses recommandations de 1997 qui n'ait trouvé aucune traduction concrète ou aucun début de prise en compte à ce jour. Cependant, cette disposition n'apparaît plus aujourd'hui comme nécessaire, sauf à un membre du Conseil.

Enfin, dans le cadre de la révision de l'avis de juin 1997, les organisations de consommateurs, les distributeurs et certains représentants de la profession agricole ont fait valoir leurs préoccupations sur la possibilité de trouver, tant dans l'alimentation humaine qu'animale et dans les semences commerciales, des traces d'OGM non autorisés sur le territoire de l'Union européenne. Ils se prononcent contre la banalisation de ces contaminations.

En outre, ils proposent, pour des motifs qui ne relèvent pas de la santé publique mais de la loyauté de l'information, que le seuil de tolérance de contamination accidentelle par des OGM autorisés dans l'Union européenne soit le plus proche possible du seuil de détection afin de donner toutes ses chances au maintien d'une production conventionnelle sans OGM non contaminée dès le départ.

Le Conseil remarque que, s'il est aujourd'hui possible de respecter un seuil de tolérance très bas compte tenu des faibles superficies semencées avec des variétés OGM, des difficultés, voire une impossibilité technique de respecter un tel seuil, pourraient apparaître dans l'hypothèse d'un développement futur de ces superficies. Le Conseil rappelle la nécessité de concevoir les dispositions adéquates pour faire coexister les produits OGM et sans OGM, dans la mesure où des OGM ont été ou seraient encore autorisés.

Le Conseil appelle l'attention des pouvoirs publics sur le fait qu'il n'existe pas aujourd'hui de consensus au sein des organisations représentatives de la chaîne alimentaire qui pourrait conduire à proposer au Gouvernement un seuil, acceptable par tous, de présence fortuite ou techniquement inévitable d'OGM – autorisés dans l'Union européenne – dans les semences conventionnelles.

**Le CNA souhaite que les projets de règlements présentés par l'Union européenne soient aménagés dans le sens de ses recommandations.** Il souhaite qu'ensuite ils reçoivent le plus large écho au sein des diverses instances internationales traitant de ces questions, de manière à assurer une prise en compte effective et homogène de ces préoccupations dans les décisions de ces différentes instances, ainsi que l'efficacité des décisions prises.

Le CNA souligne l'actualité que conservent les recommandations n° 1, 4, 7, 8 et 9 de son avis de juin 1997.

Le présent avis a été adopté à l'unanimité moins sept abstentions. Le Collège « consommateurs » du CNA, à l'exception d'un de ses membres, a en effet décidé de s'abstenir pour donner un signal fort au Gouvernement, estimant ne pas avoir obtenu satisfaction sur les questions de fond qu'ils se posent au sujet des OGM, indépendamment de leur étiquetage et de leur traçabilité. Les représentants des consommateurs approuvent l'analyse faite dans le présent avis, mais estiment devoir souligner que le plus logique serait que les autorités compétentes traitent d'abord des questions de fond relatives aux OGM avant celles relatives à l'étiquetage et à la traçabilité.

## Sommaire

1_	Suites données à la recommandation 1	6
1.1_	Recommandation formulée en 1997	6
1.2_	Évolutions réglementaires constatées	6
1.2.1_	En ce qui concerne la dissémination volontaire d'OGM	6
1.2.2_	Produits issus d'OGM	7
1.2.3_	Réalisation d'une surveillance de l'impact des OGM sur l'environnement (biovigilance), la santé animale et humaine en accompagnement de la mise sur le marché	8
2_	Suites données à la recommandation 2	8
2.1_	Recommandation formulée en 1997	8
2.2_	Évolutions réglementaires constatées	9
3_	Suites données à la recommandation 3	9
3.1_	Recommandation formulée en 1997	9
3.2_	Évolutions réglementaires constatées	9
4_	Suites données à la recommandation 4	10
4.1_	Recommandation formulée en 1997	10
4.2_	Évolutions réglementaires constatées	10
5_	Suites données à la recommandation 5	10
5.1_	Recommandation formulée en 1997	10
5.2_	Évolutions réglementaires constatées	10
5.2.1_	Sur la possibilité de retrouver l'identité du ou des OGM	10
6_	Suites données à la recommandation 6	11
6.1_	Recommandation formulée en 1997	11
6.2_	Évolutions réglementaires constatées	11
7_	Suites données à la recommandation 7	11
7.1_	Recommandation formulée en 1997	11
7.2_	Évolutions réglementaires constatées	11
8_	Suites données à la recommandation 8	12
8.1_	Recommandation formulée en 1997	12
8.2_	Évolutions réglementaires constatées	12

9_	<i>Suites données à la recommandation 9</i> .....	12
9.1_	<i>Recommandation formulée en 1997</i> .....	12
9.2_	<i>Évolutions réglementaires constatées</i> .....	12
10_	<i>Prise en compte des préconisations de l'avis du CNA du 17 juin 1997 par la réglementation (tableau récapitulatif)</i> .....	13
11_	<i>Rappel des recommandations émises dans l'avis du CNA n° 28 du 28 juin 2001 sur la traçabilité des denrées alimentaires</i> .....	14
12_	<i>Révisions des recommandations de l'avis de 1997</i> .....	16

**Avertissement :**

L'examen des suites que l'administration a données à un avis nécessite une mise en perspective historique car l'état de l'opinion sur une question ainsi que les éléments techniques qui alimentent le débat évoluent dans le temps.

Dans le cas de l'avis n° 17 adopté par le CNA en juin 1997, il convient d'avoir en mémoire qu'à cette époque, les deux premiers OGM de grande culture (soja et maïs) venaient d'être mis sur le marché avec comme seul cadre réglementaire, un avis aux opérateurs du 2 février 1997 qui prévoyait qu'une mention dans la dénomination de vente ou la liste des ingrédients devait informer le consommateur.



• *Lors de la séance plénière du 3 mai 2001, le CNA a décidé d'examiner les suites réservées à son avis n° 17 sur l'étiquetage des nouveaux aliments et des nouveaux ingrédients constitués d'OGM ou issus d'OGM, dont le rapporteur était Jean-Michel Wal, et qui a été adopté à l'unanimité, sauf trois abstentions, le 17 juin 1997.*

En conclusion, cet avis demandait aux pouvoirs publics (et à certains opérateurs) de « mettre en œuvre un certain nombre de travaux réglementaires, pour améliorer la lisibilité publique de ce dossier controversé ».

Le présent document vise à faire le point sur les recommandations qui ont été prises en compte et sur celles qui n'ont pas à ce jour reçu de traduction concrète.

Le Conseil prend acte des interrogations persistantes de l'opinion et de la perplexité, voire de l'opposition de principe, d'une partie au moins des organisations représentatives de la chaîne alimentaire et des consommateurs, à l'utilisation des techniques du génie génétique dans le domaine alimentaire.

Il observe par ailleurs que, depuis juin 1997, les ajustements réglementaires tant au niveau national que communautaire se sont poursuivis sans qu'on puisse pour autant considérer qu'un dispositif complet soit aujourd'hui en place pour encadrer le développement de ces techniques et informer les consommateurs. En dernier lieu, la Commission européenne a proposé, le 25 juillet 2001, deux projets de règlements relatifs d'une part, à la traçabilité et à l'étiquetage des OGM et de leurs dérivés destinés à l'alimentation humaine et animale, et d'autre part, aux aliments OGM destinés aux animaux.

Le Conseil estime par conséquent qu'une mise en perspective des questions qu'il s'était posées dès 1997, tenant compte des évolutions des connaissances, de la réglementation et de l'opinion est nécessaire.

Ces éléments conduisent le Conseil à formuler de nouvelles recommandations.

**Le Conseil indique d'emblée que l'objet du présent rapport et du présent avis n'est pas de se prononcer sur le fond du sujet des OGM – sujet sur lequel chacun des membres du CNA a rappelé sa propre position – mais seulement sur les points relatifs à l'étiquetage et à la traçabilité.**

## 1\_ Suites données à la recommandation 1.

### 1.1\_ Recommandation formulée en 1997.

Dans son avis 17, adopté en juin 1997, le CNA recommande que « l'étiquetage des nouveaux aliments constitués ou issus d'organismes génétiquement modifiés s'inscrive dans le cadre de mesures d'accompagnement de la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés, notamment le développement de procédures de traçabilité sur toute la filière (particulièrement pour les semences et l'alimentation animale) et la réalisation d'une surveillance de l'impact des organismes génétiquement modifiés sur l'environnement, la santé animale et humaine. À cet effet, le Conseil national de l'alimentation préconise la mise en place au niveau national et européen, d'un observatoire permettant d'assurer ce suivi, à la suite de la mise sur le marché des premiers organismes génétiquement modifiés ».

### 1.2\_ Évolutions réglementaires constatées.

#### 1.2.1\_ En ce qui concerne la dissémination volontaire d'OGM.

**Le 23 février 1998**, la Commission européenne présente au Conseil une proposition de directive modifiant la directive n° 90-220 relative à la dissémination volontaire d'OGM dans l'environnement. Cette proposition dans son article 11.2 dispose que la mise sur le marché d'OGM est subordonnée notamment à la présentation d'un dossier comprenant « un projet d'étiquetage [...] qui informe le consommateur de la présence d'OGM dans le produit chaque fois qu'elle est démontrée ». L'annexe IV de cette proposition dispose que les informations suivantes relatives à l'étiquetage seront fournies : soit un projet d'étiquetage visant à satisfaire à l'obligation d'apposer la mention « le présent produit contient des OGM » sur une étiquette ou sur un document d'accompagnement, chaque fois que la présence d'OGM dans le produit est prouvée, soit un projet d'étiquetage visant à satisfaire à l'obligation d'apposer la mention « le présent produit peut contenir des OGM » sur une étiquette ou sur un document d'accompagnement, chaque fois que la présence d'OGM dans un produit ne peut être exclue mais qu'elle n'a pas été prouvée.

**Le 26 juin 1999**, le Gouvernement français déclare au Conseil européen des ministres, à l'occasion de l'adoption d'une position commune sur la directive suscitée, qu'il fera en sorte qu'aucune nouvelle autorisation de mise sur le marché d'OGM ne soit accordée tant qu'une réglementation européenne relative à leur traçabilité ne sera pas adoptée.

**Le 15 février 2001**, la directive 2001/18/relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE est adoptée par le Parlement européen et par le Conseil européen des ministres. L'article 4 point 6 prévoit que « les États-membres prennent les mesures nécessaires pour garantir [...] la traçabilité à tous les stades de la mise sur le marché des OGM autorisés [...] ». L'article 13.2 f prévoit que le dossier d'autorisation de mise sur le marché contient un projet d'étiquetage [...]. L'étiquetage indique clairement la présence d'un OGM. La mention « Ce produit contient des organismes génétiquement modifiés » doit figurer clairement sur une étiquette ou sur un document d'accompagnement. L'article 21 prévoit que « les États-membres prennent toutes les mesures nécessaires pour garantir que, à tous les stades de la mise sur le marché, l'étiquetage et le conditionnement des OGM mis sur le marché en tant que produit satisfont aux exigences applicables spécifiées dans l'autorisation [...] » et que « en ce qui concerne les produits pour lesquels des traces accidentelles ou techniquement inévitables d'OGM autorisés ne peuvent être exclues, un seuil minimum est fixé, au-dessous duquel ces produits n'ont pas à être étiquetés ». Enfin, un registre public (sauf pour les dispositions couvertes par le secret industriel et commercial) est instauré pour diffuser des informations sur la modification génétique pouvant être utilisées pour détecter et identifier des produits OGM particuliers afin de faciliter les contrôles et inspections postérieurs à la commercialisation. Les États-membres disposent de dix-huit mois pour transposer l'ensemble des dispositions de la directive 2001/18/CE en droit national. La France s'est abstenue lors de l'adoption finale au Conseil de la directive 2001/18. À cette occasion, la France et cinq autres États-membres ont réaffirmé « leur intention de faire en sorte, dans le cadre de l'exercice des pouvoirs qui leur sont conférés, que les nouvelles autorisations de mise en culture ou de mise sur le marché d'OGM soient suspendues dans l'attente de l'adoption de dispositions effectives concernant une traçabilité complète des OGM permettant de garantir un étiquetage fiable de l'ensemble des produits issus des OGM ».

Cette nouvelle directive fixe des modalités d'étiquetage et impose la traçabilité à tous les stades de la mise sur le marché des OGM autorisés, en laissant aux États-membres le soin de prendre les mesures nécessaires pour la garantir. Les difficultés techniques sont d'autant plus évidentes qu'il existe des possibilités d'accident ou de présence inévitable de traces.

La demande du CNA d'inscrire l'étiquetage et la traçabilité des produits contenant des OGM dans le cadre de mesures d'accompagnement de la mise sur le marché a été prise en compte. Toutefois, même si les délais impartis aux États-membres pour transposer la directive dans leur droit national ne sont pas écoulés, la transposition n'a pas à ce jour été réalisée et il appartient désormais au Gouvernement de prendre les mesures nécessaires, l'adoption de la directive ayant nécessité un délai de trois ans et l'étiquetage, ainsi que la traçabilité des OGM constituant des attentes fortes des consommateurs.

### 1.2.2\_ Produits issus d'OGM.

Pour les produits issus d'OGM, la Commission a proposé des mesures pour imposer la traçabilité mais aucune disposition contraignante n'existe encore actuellement. En matière d'étiquetage, la Commission propose de revoir le dispositif existant en alimentation humaine (mesure n° 52 du Livre blanc de la Commission européenne : harmoniser davantage les dispositions régissant l'étiquetage des denrées alimentaires, des additifs et des arômes qui contiennent des OGM ou qui en sont dérivés) et de l'étendre à l'alimentation animale. Deux projets de règlements communautaires adoptés par la Commission le 25 juillet 2001, qui visent à améliorer le dispositif d'étiquetage et de traçabilité des OGM ainsi que les procédures d'autorisation des aliments issus d'OGM destinés à l'alimentation humaine et animale, ont ainsi récemment été transmis aux autorités nationales.

La mise en œuvre des dispositions de l'avis du CNA relatives à la traçabilité et à l'étiquetage des produits issus d'OGM dans le cadre de mesures d'accompagnement de la mise sur le marché, notamment le développement de procédure de traçabilité sur toute la filière, est donc amorcée mais non encore aboutie et le risque existe que son aboutissement nécessite encore de longs délais.

Il convient de noter que, parallèlement, la loi du 9 juillet 1999 d'orientation agricole a prévu deux articles explicitant le droit pour le Gouvernement de prendre des mesures pour instituer une traçabilité.

Son article 100 insère dans le code de la consommation un article L 214-11 permettant à l'autorité réglementaire de fixer la liste des produits et denrées pour lesquels la traçabilité doit être assurée. Son article 91 insère dans le code rural un article 364 bis IV qui dispose que « la traçabilité des produits (OGM) doit être assurée soit par suivi du produit, soit par analyse » pour des fins de surveillance biologique du territoire (biovigilance). Les décrets d'application de ces articles n'ont à ce jour pas été pris, mais ont fait l'objet de nombreuses réunions de travail entre les services concernés. Ces deux projets distinguent deux aspects complémentaires du dispositif.

– Un premier projet de décret est relatif à la traçabilité des produits végétaux composés en tout ou partie d'organismes génétiquement modifiés et des produits qui en sont dérivés destinés à l'alimentation humaine ou animale. Il vise à la création d'un flux continu, depuis l'amont de la production agricole jusqu'au consommateur final, d'une information pertinente sur le caractère génétiquement modifié du produit : suivi de l'événement de transformation <sup>(1)</sup> pour les OGM, suivi de la mention « issus d'OGM » pour les produits transformés.

– Le second projet de décret est plus particulièrement relatif à la surveillance biologique du territoire. Il vise à l'établissement d'obligations pour les opérateurs de déclarer l'utilisation qu'ils font des OGM dans la perspective d'effectuer un suivi dans l'espace et dans le temps des disséminations dans l'environnement.

### 1.2.3\_ Réalisation d'une surveillance de l'impact des OGM sur l'environnement (biovigilance), la santé animale et humaine en accompagnement de la mise sur le marché .

Dans ce domaine, la directive 2001/18 du 15 février 2001 apporte une réponse satisfaisante : toute autorisation de mise sur le marché doit indiquer explicitement « les exigences en matière de surveillance, notamment les obligations de faire rapport à la Commission et aux autorités compétentes, le calendrier du plan de surveillance et, le cas échéant, toute obligation qui pourrait incomber à la personne qui vend le produit ou à tout utilisateur, y compris pour les OGM cultivés, concernant leur localisation à un niveau déterminé comme approprié ». Tout État-membre peut, conformément au traité de l'Union européenne, adopter des dispositions nationales plus contraignantes. L'annexe VII précise les deux objectifs de ces plans, à savoir « de confirmer que toute hypothèse émise lors de l'évaluation des risques pour l'environnement [...] est correcte » et « d'identifier l'apparition d'effets néfastes de l'OGM ou de son utilisation sur la santé humaine ou l'environnement qui n'aurait pas été anticipée dans l'évaluation des risques ».

Cependant, cette directive 2001/18 demeure à transposer (cf. 1.2.1 ci-dessus).

Enfin, pour ce qui concerne la mise en place au niveau national et européen, d'un observatoire permettant d'assurer ce suivi, à la suite de la mise sur le marché des premiers organismes génétiquement modifiés deux dispositions ont été prises au niveau national. La loi du 2 juillet 1998 a chargé l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments de procéder à l'évaluation des risques sanitaires relatifs à la consommation de produits alimentaires composés ou issus d'OGM. La loi du 9 juillet 1999 a mis en place un Comité de biovigilance chargé de donner un avis sur les protocoles de suivi de l'apparition éventuelle d'événements indésirables et d'alerter les ministres chargés de l'Agriculture et de l'Environnement lorsque de tels événements sont mis en évidence. Le décret d'application n'est pas encore pris mais un Comité provisoire de biovigilance a été mis en place dès le mois de février 1998, à l'occasion de l'approbation de la mise en culture du premier maïs génétiquement modifié résistant à la pyrale.

Au niveau européen, la création d'un observatoire des biotechnologies est en discussion au sein de la Commission mais n'a fait l'objet d'aucune proposition concrète.

## 2\_ Suites données à la recommandation 2 .

### 2.1\_ Recommandation formulée en 1997 .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « l'étiquetage de ces nouveaux aliments utilise, soit en complément de la dénomination de vente, soit en complément de la dénomination de l'ingrédient, les men-

<sup>(1)</sup> Modification du matériel génétique.

tions du type "... génétiquement modifié" ou "... issu d'organismes génétiquement modifiés" lorsque le nouvel aliment ou ingrédient n'est pas équivalent à un aliment traditionnel ».

## 2.2\_ Évolutions réglementaires constatées .

Le 2 mai 1998, le Conseil européen des ministres a retenu à l'unanimité contre l'avis de la Commission européenne (qui préconisait la mention « peut contenir des OGM ») le règlement 1139/98/CE qui prévoit explicitement les mentions neutres et descriptives, mais plus précises, préconisées un an auparavant par le CNA.

Cette recommandation du CNA a donc été parfaitement prise en considération par la réglementation communautaire.

Néanmoins, le projet de règlement communautaire adopté par la Commission le 25 juillet 2001, qui concerne les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés, prévoit pour les produits dérivés d'OGM que la mention « obtenu à partir de [nom de l'organisme] génétiquement modifié, mais ne contenant pas d'organisme génétiquement modifié » doit apparaître clairement sur l'étiquetage.

Les organisations de consommateurs font remarquer que si ce type de mentions devait être retenu, il serait difficilement compréhensible et très certainement source de confusions.

## 3\_ Suites données à la recommandation 3 .

### 3.1\_ Recommandation formulée en 1997 .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « dans le cas où ces nouveaux aliments sont équivalents à un aliment traditionnel, aucune mention informative particulière ne soit exigée. L'impossibilité de mettre en évidence une différence significative entre l'aliment issu d'organisme génétiquement modifié et l'aliment traditionnel ne permet pas de garantir la loyauté de toute allégation ou identification. Certaines associations de consommateurs considèrent que la traçabilité devrait permettre d'étiqueter tous les produits issus d'organismes génétiquement modifiés » et souhaite que « le problème de l'étiquetage des produits équivalents soit revu ultérieurement en fonction de l'évolution des connaissances sur la mise en évidence des différences significatives entre les aliments issus d'OGM et les aliments traditionnels ».

### 3.2\_ Évolutions réglementaires constatées .

Le règlement 1139/98/CE du 2 mai 1998 précité a retenu, comme critère qui déclenche l'étiquetage, la capacité de discriminer les aliments issus d'OGM par des moyens analytiques (présence de protéines ou d'ADN issus de la transformation génétique). Ce règlement a été modifié le 10 janvier 2000 par le règlement 49/2000/CE qui introduit un seuil de 1 % de traces d'OGM autorisé au titre du règlement 258/97/CE en deçà duquel l'étiquetage ne s'applique pas dès lors que ces traces sont accidentelles. L'étiquetage s'impose dans des conditions similaires pour les additifs et les arômes issus d'OGM (règlement 50/2000/CE).

L'étiquetage « technologique », s'appliquant indifféremment aux produits issus d'OGM, qu'ils contiennent ou non des traces de la modification génétique (ADN, protéine), dès lors qu'une technique génétique a été utilisée, demandé par certaines associations de consommateurs, a fait l'objet de discussions au sein de la Commission européenne.

L'un des deux projets de règlements communautaires adoptés par la Commission le 25 juillet 2001 fonde l'obligation d'étiqueter (alimentation humaine, animale, arômes et additifs) non plus sur la détection de protéines ou d'ADN résultant de modifications génétiques mais sur la possibilité de remonter par la traçabilité à l'utilisation ou non de produits dérivés d'OGM.

Le règlement 1139/98/CE du 2 mai 1998 allait dans le sens souhaité par l'avis du CNA. Le Conseil n'avait pas envisagé de seuil de 1 %.

En mettant l'accent sur le rôle de la traçabilité, le nouveau projet de règlement de juillet 2001 va dans le sens que les consommateurs avaient souhaité au moment de l'adoption de l'avis du CNA.

## 4\_ Suites données à la recommandation 4 .

### 4.1\_ Recommandation formulée en 1997 .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « ces mentions soient complétées, dans le cas où l'organisme génétiquement modifié est le produit lui-même, et dans le cas où l'aliment issu d'organisme génétiquement modifié n'est pas équivalent à un aliment traditionnel, par l'objet de la modification génétique ou la nature de la nouvelle caractéristique ».

### 4.2\_ Évolutions réglementaires constatées.

Le règlement n° 258/97 prévoit une procédure simplifiée pour les nouveaux aliments ou ingrédients alimentaires qui sont « substantiellement équivalents » à des produits existants notamment en ce qui concerne leur composition et leur valeur nutritive. Ils sont soumis aux mêmes exigences d'étiquetage que les nouveaux aliments ou ingrédients alimentaires autorisés selon la procédure complète, dès lors qu'ils ne sont plus équivalents.

À ce jour, il n'a été reconnu pour aucun des OGM présents sur le marché européen, qu'il soit « différent », c'est-à-dire que ses propriétés nutritionnelles ou biologiques soient nettement modifiées.

Le règlement 1139/98 précise la notion d'équivalence : les denrées alimentaires ne contenant ni protéines, ni ADN résultant de la modification génétique ne sont pas soumises aux obligations d'étiquetage. Le texte prévoit qu'une liste (dite liste négative) de produits considérés comme équivalents, et donc exonérés d'étiquetage, soit établie après avis scientifique. À ce jour, la Commission n'a pas proposé de liste.

Cette notion d'équivalence ne doit pas être confondue avec l'équivalence en substance relative à l'évaluation du risque sanitaire. À titre d'exemple : la farine obtenue à partir du maïs Mon 810 a fait l'objet d'une procédure d'autorisation simplifiée car elle est substantiellement équivalente au produit traditionnel, mais elle est soumise aux obligations d'étiquetage dès lors qu'elle contient de l'ADN ou des protéines à hauteur de 1 %.

L'industrie alimentaire et, plus généralement tous les acteurs intermédiaires, demandent une définition claire des « produits dérivés d'OGM », voire une limite dans le niveau de transformation des produits au-delà de laquelle un produit élaboré ne peut être considéré comme dérivé d'OGM ou obtenu à partir d'OGM.

Le Conseil estime que sa recommandation de juin 1997 ne pourra être prise en compte qu'à la condition de lever certaines confusions, notamment dans l'énonciation du principe d'équivalence.

Comme cela a déjà été signalé au point 4, les projets adoptés par la Commission européenne introduisent l'étiquetage « technologique » des aliments et ingrédients alimentaires. Ces textes ne prévoient donc plus de dispense d'étiquetage pour les produits dits « équivalents ».

## 5\_ Suites données à la recommandation 5 .

### 5.1\_ Recommandation formulée en 1997 .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « l'étiquetage du produit permette de retrouver l'identité du ou des organismes génétiquement utilisés et que soit établi l'accès à une information plus large sur la nature des organismes génétiquement modifiés mis sur le marché auprès d'un organisme européen ou national, neutre et indépendant ».

### 5.2\_ Évolutions réglementaires constatées .

#### 5.2.1\_ Sur la possibilité de retrouver l'identité du ou des OGM .

Il est prévu, par la directive 2001/18/CE, la définition d'un « identificateur unique » pour les OGM mis sur le marché. Cette mesure a été jugée pertinente pour la surveillance biologique du territoire et le suivi des effets néfastes potentiels des OGM sur l'environnement. En revanche, lorsqu'un OGM du marché des « commodités »<sup>(2)</sup> a subi une première transformation, l'information figurant sur l'étiquetage

<sup>(2)</sup> commodités : marchandises, produits, matières premières agricoles.

tage du caractère génétiquement modifié du produit apparaît plus comme un élément de loyauté des transactions et d'information du consommateur. La traçabilité des produits issus d'OGM évoquée plus haut permettra en tout état de cause de retrouver l'origine d'un produit.

Il est rappelé que cette directive n'a pas été transposée en droit français.

#### 5.2.2\_ *Sur l'accès à l'information sur la nature des OGM mis sur le marché* .

Les modalités d'accès à l'information sur les OGM commercialisés en Europe font l'objet de plusieurs dispositions de la directive 2001/18/CE précitée qui devront être prises en compte au niveau national. Au niveau international, l'accès à ces informations est un des objectifs du centre d'échange d'informations sur les risques biotechnologiques prévu par le Protocole de Carthagène sur la Biosécurité. En France, la liste des OGM commercialisés est consultable sur le site du ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. La liste des essais de dissémination est consultable, sur le site du ministère de l'Agriculture et de la Pêche ou sous la forme du rapport annuel de la commission du génie biomoléculaire, l'année qui suit l'implantation de l'essai.

### 6\_ *Suites données à la recommandation 6* .

#### 6.1\_ *Recommandation formulée en 1997* .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « *soit encouragée la possibilité d'apposer un logo européen pour chaque produit contenant des organismes génétiquement modifiés ou issus d'organismes génétiquement modifiés et non équivalent à l'aliment traditionnel correspondant* ».

#### 6.2\_ *Évolutions réglementaires constatées* .

À ce jour, aucun logo « OGM » n'a fait l'objet de proposition réglementaire ni de la part des États-membres, ni de la Commission européenne.

Cette demande a été rappelée dans les résultats d'une récente étude effectuée en France sur la pertinence et la traçabilité d'une filière sans OGM<sup>(3)</sup>. En dehors des mentions relatives à l'origine géographique ou à la reconnaissance de produit d'une qualité définie (par exemple, agriculture biologique ou attestation de spécificité ou indication géographique protégée), la différenciation d'un produit par un logo ou un idéogramme et non par une mention d'étiquetage est une exception dans le droit communautaire.

Cette préconisation du CNA n'a pas à ce jour trouvé de traduction réglementaire et elle n'est plus souhaitée que par un membre du CNA.

### 7\_ *Suites données à la recommandation 7* .

#### 7.1\_ *Recommandation formulée en 1997* .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « *les mentions "sans recours aux techniques de modification génétique" et "animal nourri avec des produits obtenus sans recours aux techniques de modification génétique" soient réservées à des produits pour lesquels il existe sur le marché des équivalents constitués ou issus d'organismes génétiquement modifiés, lorsqu'aucune matière première génétiquement modifiée ni aucun dérivé de ces matières n'est utilisé à aucun des stades de la production de cette denrée. Cette mention doit pouvoir être vérifiée selon une procédure de certification s'inscrivant dans les dispositions déjà existantes ou des démarches de contractualisations s'appuyant sur une traçabilité sans faille* ».

#### 7.2\_ *Évolutions réglementaires constatées* .

Alors que le Livre blanc sur la réglementation alimentaire prévoyait dans ses priorités une réglementation pour septembre 2000 (mesure n° 15 relative à l'étiquetage des produits alimentaires sans OGM), aucun texte n'a à ce jour, été proposé par la Commission européenne.

<sup>(3)</sup> Etude sur la pertinence et la traçabilité d'une filière « sans OGM » qui a été coordonnée par l'Association des centres techniques agricoles (ACTA), sous l'égide de la FNSEA et réalisée par le direction scientifique de l'INRA. Publiée en novembre 2000, elle associait 30 organisations professionnelles, 4 associations de consommateurs et 3 administrations.

À la lumière des conclusions de l'étude citée ci-dessus, une disposition réglementaire n'apparaît aujourd'hui pas absolument nécessaire.

La doctrine administrative appliquée en France sur les allégations relatives à l'absence d'OGM (note de service de la DGCCRF) est conforme aux dispositions demandées par le CNA (« sans OGM » signifie non-utilisation d'OGM et absence d'OGM à la fois dans les ingrédients et dans les auxiliaires technologiques).

Compte tenu des enseignements retirés de l'étude précitée, la non-utilisation d'OGM, sans contrainte particulière sur les caractéristiques des ingrédients et auxiliaires technologiques, pourrait désigner des produits « non OGM ». Néanmoins, si le Conseil comprend les raisons qui ont amené les partenaires de cette étude à suggérer cette mention, il estime qu'à ce stade il est essentiel d'éviter toute confusion dans l'esprit des consommateurs qui pourrait provenir de mentions qui seraient insuffisamment définies ou difficilement compréhensibles.

Si des ambiguïtés se faisaient jour pour l'emploi effectif des mentions, des dispositions réglementaires seraient alors souhaitables pour garantir la loyauté du commerce et de l'information donnée aux consommateurs.

Une organisation professionnelle agricole fait remarquer que la prise en charge des coûts relatifs à la prévention des contaminations pour la filière « sans OGM » devrait incomber à la filière « OGM » en fonction du niveau de contrainte qu'elle impose aux opérateurs de la première filière.

## 8\_ Suites données à la recommandation 8 .

### 8.1\_ Recommandation formulée en 1997 .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « soient harmonisées au niveau européen des méthodes de référence fiables et fines permettant de détecter toute différence significative entre un aliment traditionnel et un aliment issu d'organismes génétiquement modifiés et que ces méthodes soient mises en œuvre dans des laboratoires accrédités ».

### 8.2\_ Évolutions réglementaires constatées .

Depuis l'adoption de l'avis du CNA en juin 1997, les méthodes d'analyse ont enregistré des progrès très rapides notamment sur le plan de la sensibilité et des possibilités de détection des produits des gènes introduits (protéines) voire de leurs produits de dégradation lors des procédés de transformation.

Cependant la possibilité de vérifier l'éventuelle présence d'ADN étranger dans les produits issus d'OGM repose sur la détention par le laboratoire de l'amorce permettant l'amplification et la détection.

L'harmonisation des méthodes de détection est en cours dans le cadre de la normalisation ISO, CEN et AFNOR. Une norme expérimentale a été adoptée en France. Cette question fait l'objet de travaux au sein du Codex Alimentarius.

La mise en œuvre de cette recommandation du CNA est donc engagée (les travaux de normalisation européens ou internationaux s'effectuent selon des processus longs et complexes, qui durent souvent plusieurs années).

## 9\_ Suites données à la recommandation 9 .

### 9.1\_ Recommandation formulée en 1997 .

Dans son avis adopté en juin 1997, le CNA recommande que « la directive n° 90/220 sur la dissémination des organismes génétiquement modifiés et les directives sectorielles en cours d'élaboration sur les semences génétiquement modifiées et les organismes génétiquement modifiés destinés à l'alimentation animale prennent en compte le problème de l'étiquetage des produits et de leur traçabilité ».

### 9.2\_ Évolutions réglementaires constatées .

Le Livre blanc (mesure n° 77) prévoit une réglementation spécifique pour l'étiquetage des semences génétiquement modifiées.

Cette recommandation du CNA est de toute façon prise en compte par la directive n° 2001/18, qui prévoit que « les États-membres prennent les mesures nécessaires pour garantir [...] la traçabilité à tous les stades de la mise sur le marché des OGM autorisés », en l'absence de disposition sectorielle plus précise.

D'autre part, les deux projets de règlements adoptés en juillet par la Commission européenne prévoient des dispositions claires pour la filière de l'alimentation animale en terme de procédures d'autorisation, d'étiquetage et de traçabilité.

Toutefois, certains membres du CNA se préoccupent de la possibilité de trouver, tant dans l'alimentation humaine ou animale que dans les semences commerciales, des traces d'OGM non autorisés sur le territoire de l'Union européenne. Ils se prononcent contre la banalisation de telles contaminations qui mettent en question le système européen d'autorisation de mise sur le marché des OGM, et ne peuvent qu'inquiéter les consommateurs quant à la sécurité des aliments qu'ils consomment.

Le Conseil prend acte de la décision récente du Conseil d'État de ne pas reconnaître la nécessité d'une destruction de récoltes dans lesquelles la présence fortuite, et à faible taux, d'OGM autorisés à la consommation a été détectée.

Toutefois, lorsqu'il s'agit de semences commerciales conventionnelles, certains membres du Conseil demandent que le seuil de tolérance de contamination accidentelle, par des OGM autorisés ou non dans l'UE, soit le plus proche possible du seuil de détection afin de donner toutes ses chances à une filière conventionnelle sans OGM non contaminée dès le départ.

À la lumière des résultats de l'étude sur la faisabilité d'une filière sans OGM susmentionnée, le Conseil observe qu'il n'existe pas aujourd'hui de consensus au sein des organisations représentatives de la chaîne alimentaire qui pourrait conduire à proposer au Gouvernement un seuil de tolérance de contamination accidentelle des semences conventionnelles par des OGM autorisés dans l'Union européenne acceptable par tous.

## 10\_ Prise en compte des préconisations de l'avis du CNA du 17 juin 1997 par la réglementation (tableau récapitulatif) .

Mesure préconisée par le CNA en 1997	Mesure prise ou en cours d'élaboration	Appréciation sur la mise en œuvre (*)
<b>1 – Principe d'obligation d'étiquetage et de traçabilité :</b>		
<i>Étiquetage :</i>		
OGM	Directive 2001/18	Prise en considération au plan communautaire – à transposer en droit interne
Issue d'OGM	Règlement 258/97, 1139/98, 49/2000, 50/2000	Prise en considération
<i>Traçabilité :</i>		
OGM	Directive 2001/18 – code nval	Prise en considération au plan communautaire – à transposer en droit interne
Issues d'OGM	Projets communautaire et national	À compléter – les travaux amorcés par la Commission pourraient y contribuer
<b>2 – Mentions à prévoir</b>		
« OGM »	Directive 2001/18 « Ce produit contient des OGM »	Prise en considération au plan communautaire – à transposer en droit interne
« Issues d'OGM »	Règlement 1139/98 – 49/2000, 50/2000 : « issu d'OGM » + seuil d'étiquetage 1 %	Besoin de clarification sur la définition de « produits issus d'OGM »
<b>3 – Critère d'étiquetage</b>		
Fondé sur la présence d'une modification détectable à l'analyse	Règlement 1139/98	Prise en considération
Fondé sur l'utilisation d'un procédé technologique même s'il n'introduit pas de différence détectable	Projet de règlement communautaire	L'application de cette mesure dépend de l'aboutissement du projet de règlement mais aussi de l'aboutissement des travaux amorcés sur la traçabilité issus des produits d'OGM (cf. ci-dessus)
<small>(Il s'agissait d'une option demandée par certaines associations de consommateurs du CNA et non d'un point consensuel)</small>		

/...

<i>Mesure préconisée par le CNA en 1997</i>	<i>Mesure prise ou en cours d'élaboration</i>	<i>Appréciation sur la mise en œuvre (*)</i>
4 – Étiquetage « OGM » + objet de la modification ou nature de la caractéristique	Règlement 258/97; Directive 2001/18	Applicable lorsque l'aliment ou l'ingrédient constitué d'OGM ou issu d'OGM n'est pas substantiellement équivalent, mais aucun aliment n'est aujourd'hui reconnu équivalent Incertitudes persistantes sur le concept d'équivalence – existence d'un projet de règlement
5 – Identité de l'OGM		
OGM	Directive 2001/18 identificateur unique et traçabilité	Prise en considération au plan communautaire – à transposer en droit interne
Registre	Directive 2001/18 pour l'Europe, Protocole de Carthagène pour le monde (si ratification), Site Internet du ministère de l'Agriculture et de l'Environnement pour la France	Le registre devra prendre en compte non seulement les OGM autorisés au titre de la directive 2001/18 mais aussi ceux autorisés par le règlement nouveaux aliments. À prévoir dans le décret de transposition
6 – Logo « OGM »	Néant	Mesure proposée en 1997 n'est plus soutenue que par un des membres du CNA
7 – « Sans OGM »	Doctrine administrative française : « sans OGM » = non-utilisation même comme auxiliaire technologique et absence d'OGM et de produits dérivés	Problème du « sans OGM » réglé, sauf si l'usage des termes apparaît source de confusions
8 – Harmonisation des méthodes	En cours : ISO – CEN – AFNOR – CE Codex alimentarius	À poursuivre
9 – Étiquetage et traçabilité des OGM destinés à l'alimentation animale		
OGM	Directive 2001/18 et mesures communautaires d'application (autorisation, étiquetage et traçabilité) au stade du projet	Principes pris en considération au plan communautaire sur les règles générales – à transposer en droit interne L'application de ces mesures dépend de l'aboutissement des deux projets de règlements communautaires
Issus d'OGM	Projet de règlement (étiquetage et traçabilité)	L'application de ces mesures dépend de l'aboutissement des deux projets de règlements communautaires

(\*) Légende :

Pris en considération – À poursuivre ou achever au plan national – À entreprendre ou à relancer

## 11\_ Rappel des recommandations émises dans l'avis du CNA n° 28 du 28 juin 2001 sur la traçabilité des denrées alimentaires ■

Dans son avis général sur la traçabilité des denrées alimentaires, cinq des trente-deux recommandations faites par le CNA concernent les OGM.

– Dans la recommandation 28, le Conseil considère que la traçabilité peut s'appliquer à tous les produits composés en tout ou partie d'OGM, en particulier les plantes, et à leurs dérivés, quelle que soit leur utilisation. La traçabilité doit permettre de retrouver chaque OGM à chacune des étapes de son utilisation, de la semence à la première transformation. Par la suite, elle doit permettre de suivre la présence de dérivés d'OGM jusqu'au produit fini, sans nécessairement chercher à identifier chaque événement de transformation, puisque seule la modification génétique est le critère déterminant pour le comportement d'achat des consommateurs.

Le Conseil considère que la traçabilité doit reposer sur des documents d'accompagnement des produits et sur une gestion rigoureuse de ces documents et des registres de conservation de l'information.

– Dans la recommandation 29, le Conseil estime que la traçabilité nécessite que soient inscrits, sur les documents commerciaux et de transport, une mention claire, selon une formulation compréhensible, indiquant la présence d'organismes génétiquement modifiés ou de produits qui en sont dérivés, l'identification de chaque OGM présent pour ce qui concerne les produits non transformés, les noms

et adresses du fournisseur et du client, selon le cas. Il considère que chaque opérateur qui utilise intentionnellement des OGM doit tenir et conserver un registre des entrées et des sorties des produits OGM et de leurs dérivés, échangés ou transformés.

– Dans la recommandation 30, le Conseil considère que les services de contrôle doivent à la fois avoir accès aux documents et registres d'entrées-sorties tenus par les opérateurs et disposer d'outils analytiques permettant d'exercer efficacement les contrôles. À cet effet, il estime indispensable que le détenteur de l'autorisation de mise sur le marché d'un OGM dépose officiellement les méthodologies d'analyse et le matériel nécessaires à la réalisation du contrôle. Le Conseil préconise d'étendre cette obligation à l'ensemble des règlements sectoriels communautaires relatifs à la mise sur le marché d'OGM, notamment pour les aliments nouveaux.

– En outre, pour qu'un suivi satisfaisant de l'éventuelle incorporation, fortuite ou non, dans les aliments d'OGM non autorisés sur le territoire national soit possible, le Conseil préconise, dans la recommandation 31, la mise en place au niveau international d'une banque de données régulièrement mise à jour contenant toutes les informations adéquates fournies par le titulaire de l'autorisation de mise sur le marché d'un OGM pour la culture ou l'importation, quel que soit le pays ayant délivré l'autorisation.

– Enfin, dans la recommandation 32, le Conseil recommande que le projet de décret relatif à la traçabilité des OGM soit publié dans les meilleurs délais.

## 12\_ Révisions des recommandations de l'avis de 1997 .

L'objet des recommandations qui suivent concerne uniquement l'étiquetage et la traçabilité des OGM et des produits issus d'OGM, **sans préjuger les positions des membres du CNA sur le fond du sujet des OGM**, notamment sur l'éventualité de risques que pourrait présenter leur diffusion.

Le CNA note, sur le seul sujet de l'information des consommateurs, que la grande majorité des préconisations formulées dans son avis de juin 1997 sur l'étiquetage et la traçabilité ont reçu un écho favorable au plan national et au plan communautaire. Les travaux engagés montrent qu'elles devraient recevoir, une traduction concrète en droit communautaire ou national. Il prend acte que la directive 2001/18 adoptée le 15 février 2001 apporte des réponses sur plusieurs points.

1 – Toutefois, cette directive n'a pas encore été transposée en droit français et ses dispositions ne sont pas immédiatement applicables. Le Conseil estime que la transposition en droit interne de cette directive revêt un caractère prioritaire parce qu'elle réglerait simultanément un grand nombre de points relatifs d'une part, à l'étiquetage et d'autre part, à la traçabilité.

2 – En ce qui concerne l'étiquetage des OGM et des produits issus d'OGM, le Conseil prend acte que les dispositions introduites depuis l'adoption de l'avis de juin 1997 vont dans le sens, estimé nécessaire, d'une meilleure information des consommateurs.

2.1 – Le CNA constate néanmoins que certaines ambiguïtés sur le concept d'équivalence en substance et les statuts dérogatoires prévus dans les dispositions communautaires (règlements n° 258/97 et 1139/98) conduisent à ce qu'aucune mention d'étiquetage concernant les caractéristiques ou propriétés modifiées ne figure actuellement dans l'étiquetage des aliments ou ingrédients « OGM » ou « issus d'OGM » (cf. 4.2). Cette situation tient d'abord à ce que le règlement n° 258/97 stipule qu'un nouvel aliment ou ingrédient alimentaire n'est plus équivalent à un aliment ou ingrédient existant en raison de modification de toute caractéristique ou propriété telle que la composition, la valeur nutritive ou les effets nutritionnels, l'usage auquel l'aliment ou l'ingrédient est destiné, à la condition qu'une évaluation scientifique ait pu démontrer ces différences. Dans ce cas, le règlement impose de porter dans l'étiquetage la mention des caractéristiques ou propriétés modifiées.

Le Conseil constate qu'à ce jour, il n'a été reconnu pour aucun des OGM présents sur le marché européen, qu'il soit « différent », c'est-à-dire que ses propriétés nutritionnelles ou biologiques soient nettement modifiées.

La situation actuelle tient d'autre part à ce que le règlement 1139/98 précise par ailleurs que les denrées alimentaires qui malgré une modification génétique ne contiendraient de résidu ni du gène étranger introduit (ADN), ni de ses produits d'expression (protéine ou fragments peptidiques), en raison des procédés de transformation, ne sont pas soumises à des exigences spécifiques d'étiquetage. Ces denrées (huile, amidon raffinés ou autres aliments figurant sur une liste prévue par le règlement) sont considérées au sens du règlement 258/97 comme équivalentes à des aliments traditionnels puisque d'un point de vue analytique rien ne les différencie des aliments existants.

Le Conseil constate qu'au niveau européen, aucun produit ne figure, à ce jour, sur la liste permettant une dérogation à l'obligation d'étiquetage.

Le Conseil rappelle que plusieurs organisations de consommateurs se sont, dès la préparation de l'avis du CNA de juin 1997, déclarées favorables à un étiquetage « technologique », c'est-à-dire concernant tous les produits issus d'une technique, même s'il n'y reste pas de trace de modification génétique en l'état actuel des méthodes d'analyse. Certaines organisations de producteurs partagent cette position.

Le CNA note toutefois qu'un projet de règlement adopté par la Commission européenne le 25 juillet 2001 fonde l'obligation d'étiqueter (alimentation humaine, animale, arômes et additifs) non plus sur la détection de protéines ou d'ADN résultant de modifications génétiques mais sur la possibilité de remonter par la traçabilité à l'utilisation ou non de produits dérivés d'OGM. Le Conseil constate que ce même projet de règlement ne fait plus référence au concept d'équivalence en substance que ce soit pour l'étiquetage ou pour le régime d'autorisation des OGM et de leurs dérivés, ce qui aura pour effet si le règlement est adopté, d'introduire un étiquetage systématique, que le produit soit ou non équivalent à l'aliment traditionnel correspondant.

Le projet de règlement communautaire précise que, pour les produits dérivés d'OGM, la mention « obtenu à partir de [nom de l'organisme] génétiquement modifié, mais ne contenant pas d'organisme génétiquement modifié » doit apparaître sur l'étiquetage. Le Conseil estime que si ce type de mentions devait être retenu, il serait difficilement compréhensible et très certainement source de confusions.

Sur l'objectif même d'un étiquetage technologique reposant sur « une traçabilité globale », le CNA estime que cette orientation peut être soutenue par les autorités françaises.

Toutefois, l'industrie alimentaire fait valoir que cet objectif n'a de sens que si une harmonisation internationale peut être obtenue.

Les représentants de l'industrie de transformation justifient leur point de vue par :

– L'impossibilité de contrôler avec fiabilité le caractère « génétiquement modifié » ou conventionnel des très nombreux produits dérivés d'OGM importés de pays tiers, dans le cas où il n'y a aucune trace d'ADN ou de protéines modifiés. Des fraudes pourraient en résulter ;

– Les distorsions de concurrence entre les pays tiers et l'Union européenne si pour un même produit les uns sont tenus de faire mention du caractère « génétiquement modifié » en l'absence de toute trace de modification génétique et si les autres n'y sont pas contraints. À cet égard, le Conseil souligne d'une part le risque de surcoût pour garantir la fiabilité de l'information sur les produits conventionnels alors même que les consommateurs ne souhaitent pas payer ces produits plus chers, et d'autre part le risque de délocalisation de certaines industries de transformation européennes vers les pays tiers (amidon, sucre, huile) où il deviendra possible d'utiliser les biotechnologies avec moins de contraintes ;

D'autre part, l'industrie estime que les moyens exigés des entreprises pour qu'elles puissent garantir la fiabilité de l'information donnée doivent rester dans tous les cas compatibles avec leur volume d'activité.

Pour cet ensemble de raisons, le Conseil recommande aux autorités de ne pas considérer l'harmonisation communautaire comme une fin en soi mais de rechercher, dans toute la mesure du possible, une harmonisation internationale en matière de règles d'étiquetage des OGM et produits dérivés d'OGM.

**2.2** – Le Conseil souligne par ailleurs que les méthodes de détection sont appelées à évoluer, tant dans leur sensibilité que dans leur précision, ce qui conduira à détecter les OGM et leurs dérivés dans un nombre croissant de denrées alimentaires. Il rappelle que l'industrie alimentaire et, plus généralement les acteurs intermédiaires, demandent une définition claire des « produits dérivés d'OGM », voire une limite dans le niveau de transformation des produits au-delà de laquelle un produit élaboré ne peut être considéré comme dérivé d'OGM ou obtenu à partir d'OGM.

Le Conseil estime que la négociation des textes proposés par la Commission devrait être l'occasion de clarifier cette question.

**3** – Le Conseil constate qu'en ce qui concerne la définition des termes « sans OGM » (c'est-à-dire sans aucune incorporation d'OGM ou d'ingrédients OGM, ni utilisation d'OGM comme additif, arôme ou auxiliaire technologique), il n'existe de définition réglementaire ni au plan communautaire, ni au plan national, mais seulement une doctrine administrative au plan national pour conduire le contrôle. Le Conseil appelle l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de vérifier la bonne utilisation des **mentions « sans OGM »**. Si tel n'est pas le cas ou si l'usage de ces termes apparaît source de confusions, des dispositions réglementaires doivent être prises pour permettre une utilisation convenable de ces allégations. La France devrait alors appeler l'attention des autorités communautaires sur la nécessité de faire aboutir une réglementation européenne comme prévu par le Livre blanc de septembre 2000.

**4** – Les instruments de la **traçabilité** doivent être à même de garantir la validité de l'information donnée. En ce qui concerne la traçabilité des OGM et des produits issus d'OGM :

**4.1** – Le Conseil rappelle les recommandations 28, 29 et 32 figurant dans son avis n° 28 du 28 juin 2001 relatif à la traçabilité des denrées alimentaires. Il insiste notamment sur la nécessité de publier dans les meilleurs délais le ou les décrets pris pour application, d'une part du Code de la consommation (pour les produits destinés à l'alimentation) et d'autre part du Code rural (pour la surveillance des effets potentiels de la dissémination dans l'environnement). Pour le premier, le CNA rappelle que les instruments de la traçabilité doivent être conçus pour contribuer à la loyauté de l'information des consommateurs et faciliter les opérations de retrait du marché. Pour le second, le CNA considère que la traçabilité peut opportunément faciliter la mise en place d'autres outils pour la surveillance ciblée des effets potentiels des OGM sur la santé humaine et sur l'environnement que le CNA avait estimé nécessaire dans sa recommandation n° 1

de l'avis de juin 1997. Dans les deux cas, le Conseil estime que, pour une traçabilité effective, l'identité des OGM « vivants » présents dans les matières premières mises en œuvre doit être disponible au niveau du premier transformateur et une codification internationale de chaque OGM est jugée nécessaire.

**4.2** – Au plan européen, des projets ont été adoptés par la Commission européenne, notamment en ce qui concerne la traçabilité des produits OGM destinés à l'alimentation humaine et animale (recommandation 1 de l'avis n° 17). Des dispositions générales relatives à la traçabilité sont par ailleurs contenues dans le projet de la « General Food Law » (article 9 du projet de directive). Le Conseil appelle l'attention des pouvoirs publics sur la nécessité de parvenir à un dispositif cohérent et rapidement stabilisé.

#### **5 – En ce qui concerne les contrôles :**

**5.1** – Le Conseil rappelle les recommandations 30 et 31 de son avis n° 28 du 28 juin 2001. Il estime que, pour ce qui concerne l'étiquetage et la traçabilité, l'amélioration des possibilités de contrôle et la fiabilité de l'étiquetage tiennent notamment à la fixation d'une durée adaptée de conservation des documents de traçabilité, à l'obligation pour les détenteurs d'autorisations d'utilisation d'OGM de déposer les méthodes d'analyses permettant de les détecter et à l'obligation pour les utilisateurs d'OGM de tenir et de conserver un registre des entrées et sorties des produits OGM et de leurs dérivés.

**5.2** – Les instances de normalisation ayant désormais entrepris les efforts qui avaient été souhaités par le CNA en 1997 (recommandation n° 8), le Conseil suggère de soutenir ces efforts pour que les services de contrôle puissent disposer, dans les délais les plus courts possible, de méthodes de détection et d'identification des OGM harmonisées au niveau international. Il ajoute que ces méthodes sont aujourd'hui estimées nécessaires par l'industrie elle-même pour réaliser ses propres contrôles sur ses approvisionnements et par la distribution. Ces méthodes sont en toute hypothèse nécessaires et seraient a fortiori le corollaire indispensable de toute détermination d'un seuil de présence fortuite dans les semences ou dans les ingrédients si les pouvoirs publics reconnaissent un tel seuil.

**6** – Concernant la surveillance biologique du territoire et la détection des effets potentiels des OGM sur la santé humaine et sur l'environnement que le CNA avait estimé nécessaires dans sa recommandation n° 1 de l'avis de juin 1997, il observe que l'instance compétente est, depuis la mise sur le marché du premier maïs résistant à la pyrale, le Comité provisoire de biovigilance. Le CNA estime que, si un décret d'application de l'article 91 de la loi d'orientation agricole était pris, conformément au point 4.1 ci-dessus, il conférerait à ce Comité un caractère permanent, seul compatible avec les missions qui lui sont dévolues. Le CNA note cependant que les missions dévolues à ce Comité concernent exclusivement la protection de l'environnement.

**7** – Le Conseil constate que, parmi ses recommandations de 1997, la seule qui n'ait trouvé aucune traduction concrète ou aucun début de prise en compte est celle relative à l'apposition d'un logo « OGM ». Compte tenu des évolutions du contexte général dans lequel le développement des OGM s'effectue, cette disposition n'apparaît plus aujourd'hui comme nécessaire sauf à un membre du Conseil.

**8** – Dans le cadre de la révision de l'avis de juin 1997, certains membres du CNA notamment les organisations de consommateurs, les distributeurs et certains représentants de la profession agricole, ont fait valoir des préoccupations sur la possibilité de trouver, tant dans l'alimentation humaine que dans l'alimentation animale et dans les semences commerciales, des traces d'OGM non autorisés sur le territoire de l'Union européenne. Ils se prononcent contre la banalisation de ces contaminations qui remettent en question le système européen d'autorisation de mise sur le marché des OGM, et ne peuvent qu'inquiéter les consommateurs quant à la sécurité et à la loyauté des aliments qu'ils consomment.

Par ailleurs, pour des motifs qui ne relèvent pas de la santé publique mais de la loyauté de l'information, ces membres du CNA demandent que, pour les semences commerciales conventionnelles, le seuil de tolérance d'une présence fortuite ou techniquement inévitable par des OGM autorisés dans l'Union européenne soit le plus proche possible du seuil de détection afin de donner toutes ses chances au maintien d'une production conventionnelle sans OGM non contaminée dès le départ.

Le Conseil remarque que, s'il est aujourd'hui possible de respecter un seuil de tolérance très bas compte tenu des faibles superficies ensemencées avec des variétés OGM, des difficultés, voire une impossibilité technique de respecter un tel seuil pourraient apparaître dans l'hypothèse d'un développement futur de ces superficies. Le Conseil rappelle la nécessité de concevoir les dispositions adéquates pour faire coexister

les filières OGM et sans OGM, dans la mesure où des OGM ont été ou seraient encore autorisés.

Le Conseil observe qu'il n'existe pas aujourd'hui de consensus au sein des organisations représentatives de la chaîne alimentaire qui pourrait conduire à proposer au Gouvernement un seuil, acceptable par tous, de présence fortuite ou techniquement inévitable d'OGM – autorisés dans l'Union européenne – dans les semences conventionnelles.

Le CNA appelle l'attention des pouvoirs publics et des différents partenaires des filières sur l'apparition, à l'occasion de ses travaux, d'une attente forte de clarification sur la question du seuil de tolérance de la part d'une partie importante de ses membres.

**9** – De manière générale, le Conseil national encourage les pouvoirs publics à mener à terme la révision et l'élargissement du dispositif réglementaire existant pour mieux répondre aux attentes des consommateurs en matière d'information.

**10** – Le CNA souhaite que les projets de règlements présentés par l'Union européenne soient aménagés pour tenir compte des positions qui précèdent. Il souhaite qu'ensuite elles reçoivent le plus large écho au sein des diverses instances internationales traitant de ces questions, de manière à assurer une prise en compte effective et homogène de ces préoccupations dans les décisions de ces différentes instances, ainsi que l'efficacité des décisions prises.

• — Le CNA est une instance consultative indépendante ■

*Le Conseil national de l'alimentation (CNA) est consulté par les ministres en charge de l'Agriculture, de la Santé et de la Consommation sur la définition de la « politique alimentaire » française. Il peut, en particulier, être interrogé sur « l'adaptation de la consommation aux besoins nutritionnels, la sécurité alimentaire des consommateurs, la qualité des denrées alimentaires, l'information des consommateurs ». Il peut s'autosaisir.*

Le CNA représente toute la « chaîne alimentaire » ■

*Le CNA est composé de 47 membres représentant toutes les composantes de la « chaîne alimentaire » et de la société civile : associations de consommateurs et d'usagers (9 membres), producteurs agricoles (9 membres), transformation et artisanat (9 membres), distribution (3 membres), restauration (6 membres), syndicats des salariés de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la distribution (5 membres), personnalités scientifiques qualifiées (6 membres), représentants des ministères techniques concernés et de l'AFSSA, qui participent aux débats avec voix consultative. Il est présidé par Monsieur Christian Babusiaux.*

Le CNA émet des avis et recommandations ■

*Dès qu'il est saisi d'une question par les pouvoirs publics ou par son président, le CNA, qui tient des réunions plénières environ tous les deux mois, constitue un groupe de travail présidé par l'un de ses membres. Le rapporteur est un membre du CNA ou une personnalité extérieure. Le groupe, qui doit être composé de personnes aux « sensibilités différentes », se réunit alors régulièrement pour préparer un rapport et un projet d'avis. Ce texte, si possible « longuement réfléchi » et « consensuel », est ensuite soumis à la formation plénière du CNA.*

Contact secrétariat du CNA ■

251, rue de Vaugirard, 75732 Paris CEDEX 15 – Tél. 01 49 55 80 78 – Fax 01 49 55 59 48

\* Avis adopté le 20 novembre 2001 à l'unanimité des membres présents ou représentés moins sept abstentions (M<sup>mes</sup> Guillon, Pierre, Rache et MM. Allain, Benoist du Sablon, Chouleur et Orphelin).

Le collège « consommateurs » du CNA, à l'exception d'un de ses membres, a décidé de s'abstenir « pour donner un signal fort au Gouvernement », estimant ne pas avoir obtenu satisfaction sur les questions de fond qu'il se pose au sujet des OGM, indépendamment de leur étiquetage et de leur traçabilité. Les représentants des consommateurs approuvent l'analyse faite dans le présent avis, mais estiment devoir souligner que le plus logique serait que les autorités compétentes traitent d'abord des questions de fond relatives aux OGM avant celles relatives à l'étiquetage et à la traçabilité.