

ÉTIQUETAGE DES OGM

Document de Synthèse

1. Ce papier décrit les problèmes clés à résoudre dans des discussions de l'Union Européenne sur les propositions de la Commission Européenne concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés et la traçabilité et l'étiquetage des organismes génétiquement modifiés. Il met la Commission à jour au sujet d'une récente réunion des parties prenantes pour discuter des progrès de ces propositions depuis leur publication en juillet 2001.
2. La Commission est invitée à:
 - **prendre en note** les questions qui restent à résoudre
 - **faire des commentaires** sur les progrès effectués dans les négociations de l'Union Européenne depuis sa dernière discussion en septembre 2001.
 - **réaffirmer** sa décision sur l'étiquetage des dérivés Génétiquement Modifiés (GM), étant donné les doutes persistants au sujet de la capacité de cette proposition à procurer un système d'information fiable et efficace pour les consommateurs.

NOVEL FOODS DIVISION (Division des Nouvelles Denrées Alimentaires)

Contact: Nick Tomlinson Tél: +44 (0)20 7276 8562 (GTN 276 8562)
E-mail: nick.tomlinson@foodstandards.gsi.gov.uk
Clair Baynton Tél: +44 (0)20 7276 8566 (GTN 276 8566)
E-mail: clair.baynton@foodstandards.gsi.gov.uk

14 NOVEMBRE 2002

ÉTIQUETAGE GM

Question

1. La Commission est invitée à revoir sa position concernant l'étiquetage des denrées alimentaires et des aliments pour animaux génétiquement modifiés à la lumière de développements dans les réunions des groupes de travail de la Commission Européenne et du résultat de la récente réunion des parties prenantes de la Food Standards Agency (FSA).

Objectifs Stratégiques

2. Ce travail est lié aux objectifs stratégiques de la FSA de promouvoir un étiquetage honnête et informatif pour aider les consommateurs, de promouvoir les meilleures pratiques à l'intérieur de l'industrie alimentaire et d'améliorer la mise en application de la législation (sur l'alimentation).

Historique

3. La Commission Européenne a publié ses propositions sur la traçabilité et l'étiquetage des OGM et des denrées alimentaires GM et des aliments pour animaux GM le 25 juillet 2001. Le Conseil de la Food Standards Agency a examiné ces propositions lors de sa réunion en septembre 2001 et a accepté leur position sur l'étiquetage des denrées alimentaires GM et des ingrédients alimentaires GM. En arrivant à sa position, le Conseil voulait assurer que les consommateurs disposent de choix réels à propos des produits GM ainsi que d'informations sérieuses sur la mesure dans laquelle la technologie GM est utilisée dans la production des aliments. Le Conseil a conclu que les propositions de la Commission n'atteindraient pas ces objectifs. La ligne gouvernementale du Royaume Uni a été acceptée en octobre 2001 et était en accord avec celle du Conseil. À sa réunion de septembre 2002, le Conseil a été informé des progrès des réunions des groupes de travail du Conseil Européen et

des résultats de la première lecture du Parlement Européen sur les propositions relatives aux produits GM. La Food Standards Agency est le département gouvernemental ayant le rôle principal en ce qui concerne la proposition d'autorisation et d'étiquetage des denrées alimentaires et d'aliments pour animaux. Le Département de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires Rurales (DEFRA) est à l'origine des propositions sur la traçabilité et l'étiquetage des OGM¹. Les attributions de la FSA ne couvrent pas la sécurité environnementale des cultures GM.

4. Depuis la discussion du Conseil sur l'étiquetage des OGM à sa réunion de septembre 2001, un certain nombre de rapports de recherche auprès des consommateurs ont été publiés. Ceux-ci incluent des études de la Food Standards Agency (sondage annuel sur l'attitude vis-à-vis des questions alimentaires et travaux des groupes de focalisation sur les attitudes vis-à-vis des denrées alimentaires GM), du périodique The Grocer et d'une Association de Consommateurs. L'étude de la Food Standards Agency a montré un faible degré d'inquiétude spontanée en ce qui concerne les denrées alimentaires GM, avec un degré plus élevé d'inquiétude lorsque celle-ci était suggérée. The Grocer a rapporté qu'un tiers des personnes interrogées achèteraient des denrées alimentaires GM. L'Association de Consommateurs a conclu que le problème des denrées alimentaires GM est quand même très important pour les consommateurs et elle recommande que les ingrédients GM soient convenablement étiquetés relativement à ce qui est utilisé plutôt que relativement à ce qui est détectable dans le produit fini, et que toutes les règles d'étiquetage doivent être mises en vigueur'.

5. Le Conseil a considéré la sécurité des denrées alimentaires GM en juin 2000 et a conclu que les aliments autorisés à ce jour étaient aussi sûrs que leurs équivalents conventionnels. Aucune information qui suggérerait le contraire n'a été dévoilée depuis les discussions du Conseil concernant la sécurité des denrées alimentaires GM. La sécurité des denrées alimentaires GM ayant été évaluée avant leur agrément, il n'y a pas de raison de penser que celles-ci donneront lieu à des effets à long terme sur la santé. Cependant, par mesure de précaution, l'Agence a commissionné une étude pour rechercher la faisabilité du suivi à long terme de la consommation d'aliments nouveaux, y compris des aliments GM. Un rapport sera publié au début 2003. Cette étude confirmera

¹ Un 'organisme génétiquement modifié (OGM)' signifie un organisme, à l'exception des êtres humains, dans lequel le matériel génétique a été modifié d'une manière qui ne se produit pas naturellement par reproduction et/ou par recombinaison naturelle.

probablement la conclusion de la consultation de l'Organisation Mondiale pour la Santé (OMS) / l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (OAA) qu'un système général de suivi après mise sur le marché ne détectera probablement pas d'effets sur la santé, bien qu'il soit peut-être possible de développer un système pour suivre les produits discrets. Le groupe d'experts du Conseil pour la Recherche Médicale (MRC) sur les denrées alimentaires GM a conclu que 'la faisabilité de la mise en oeuvre d'études épidémiologiques pour évaluer les effets sur la santé humaine après la mise sur le marché des denrées alimentaires GM apparaît être limitée, principalement parce qu'il n'y a pas d'hypothèses suffisamment fortes relativement à quels sont les critères d'évaluation de santé humaine qui pourraient être affectés par les denrées alimentaires GM.' En introduisant leurs propositions relatives aux produits GM en juillet 2001, la Commission a indiqué que la traçabilité faciliterait le suivi d'effets quelconques sur la santé humaine. Cependant, étant donné les problèmes identifiés par le MRC et l'OMS/OAA, il est improbable qu'un suivi routinier produise des informations éloquentes.

6. Il existe deux questions clés, qui doivent être résolues par le Conseil des Ministres de l'Union Européenne. Ces questions sont l'étiquetage de produits dérivés d'OGM et la provision d'un seuil pour la présence accidentelle d'OGM non autorisés. Il existe aussi une question légale séparée relative à quels sont les articles du Traité d'Amsterdam sur lesquels la proposition sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux GM devrait être basée. La Présidence Danoise a pour objectif d'accepter une Position Commune avant la fin de l'année.

Étiquetage GM

7. La proposition de la Commission s'étendrait aux règles d'étiquetage existantes pour inclure l'étiquetage des denrées alimentaires et des aliments pour animaux dérivés de sources GM, que du matériel GM soit en fait présent ou non, et de plus, elle établirait un seuil supplémentaire pour la présence accidentelle de produits GM non autorisés par la Communauté Européenne où de tels produits ont reçu une évaluation de sécurité favorable par un comité scientifique européen. Les denrées alimentaires produites grâce à des auxiliaires de fabrication qui ont été obtenus avec l'aide de la technologie GM (ex.: l'enzyme chymosine dérivée d'un microorganisme GM, qui est abondamment utilisée pour fabriquer les fromages à pâte dure) et les produits dérivés d'animaux nourris avec des aliments pour animaux GM continueront à être exemptés des

exigences d'étiquetage. En plus des produits hautement transformés tels que les huiles et le sirop de glucose, les propositions de la Commission exigeraient aussi l'étiquetage des denrées alimentaires telles que les boissons alcoolisées fabriquées en utilisant des grains GM et les denrées alimentaires vendues dans des restaurants et qui avaient été cuisinées dans de l'huile dérivée de cultures GM. La Commission a aussi indiqué que le miel produit par des abeilles butinant le nectar de cultures GM devrait être étiqueté. La majorité du miel consommé au Royaume Uni est importé du Canada et de Chine. Ces deux pays cultivent des produits agricoles GM et le miel de ces pays peut par conséquent avoir besoin d'être étiqueté.

8. En discutant de l'étiquetage GM en septembre 2001, le Conseil a considéré les opinions d'organisations de consommateurs et d'autorités de mise en application. Le Conseil a insisté sur le besoin d'un maximum d'informations pour les consommateurs, dont il peut être montré qu'elles sont précises et fiables. Le Conseil n'était pas convaincu que les propositions telles qu'elles étaient rédigées pourraient répondre à ce besoin car il existait des doutes sérieux sur la possibilité de leur réalisation et sur leur mise en vigueur. Le Conseil a par conséquent proposé de maintenir les règles d'étiquetage actuelles, en se basant sur la présence de nouveaux produits GM, supplémentées par l'introduction d'un étiquetage 'non GM'. Les avantages d'une telle position sont que les règles d'étiquetage actuelles sont pratiques et peuvent être mises en application, l'étiquetage supplémentaire 'non GM' proposerait aux fabricants des règles claires et les consommateurs qui souhaitent éviter complètement la technologie GM disposeraient d'options claires.

9. La priorité du Conseil est de procurer un choix réel pour les consommateurs, prenant en compte la possibilité de réalisation et la mise en vigueur. L'Agence a des inquiétudes particulières en ce qui concerne les produits dérivés de cultures GM pour lesquelles il n'existe pas de matériel GM dans les produits finis. La Commission continue à recommander la traçabilité en tant que moyen de surmonter de telles difficultés, sans élaborer davantage. Cependant, la plupart des cultures GM sont cultivées dans des pays tiers et toutes nouvelles règles relatives à la traçabilité et à l'étiquetage ne s'appliqueront qu'à l'entrée dans l'Union Européenne. Un certain nombre d'États Membres partagent l'inquiétude du Royaume Uni en ce qui concerne la possibilité de réalisation bien qu'ils aient continué à soutenir les propositions de la Commission dans le groupe de travail du Conseil.

10. La position des autorités de mise en application en ce qui concerne l'étiquetage GM est que les règles en cours, basées sur la présence de matériel GM, sont pratiques et peuvent être mises en vigueur. L'étiquetage de dérivés de cultures GM ne pourrait pas être mis en application au niveau du point de vente car la plupart de ces dérivés ne peuvent pas être distingués de ceux obtenus de sources non GM. Sur la question d'un seuil pour la présence accidentelle de matériel GM dans des sources non GM, leur position est que les méthodes de détection du matériel GM fonctionnent bien avec des ingrédients isolés à un taux de 1%, bien que cela dépende des performances du laboratoire d'essai, et qu'elles fonctionnent moins bien sur le produit final. Les fabricants de produits alimentaires travaillent actuellement à un taux de 0.1% pour assurer la conformité avec un seuil de 1%.

Seuil pour la présence accidentelle de variétés GM non agréées.

11. À sa réunion en septembre 2001, le Conseil n'est pas parvenu à une position en ce qui concerne un seuil pour les variétés non autorisées. Les règles d'étiquetage actuelles incluent un seuil pour la présence accidentelle de variétés GM agréées par l'Union Européenne mais pas pour celles qui ne le sont pas. Ce seuil, s'il était adopté, serait appliqué aux produits dérivés de cultures GM telles que celles utilisées pour la confection des huiles en plus des produits dans lesquels du matériel GM était présent. La Présidence Danoise a proposé une mesure de transition pour un seuil pour les variétés non agréées, ayant reçu une autorisation de sécurité de la part de l'Autorité Européenne pour la Sécurité Alimentaire (AESAs). Ces variétés seraient autorisées jusqu'à un seuil accepté de 1% pendant 3 ans. Plusieurs États Membres ont exprimé une inquiétude en ce qui concerne la nature transitoire de cette mesure, car le problème de la présence accidentelle de variétés non autorisées continuera à exister après 3 ans, puisque de nouvelles applications sont présentées pour homologation à l'intérieur de l'Union Européenne. Certains États Membres pensent qu'il ne devrait pas y avoir de seuil pour les variétés non autorisées. D'autres États Membres et la Commission soutiennent la proposition de la Présidence.

Réunion des parties prenantes de la FSA

12. La FSA a organisé une réunion le 23 septembre pour apporter une mise à jour sur les progrès relatifs aux propositions sur les produits GM et pour écouter les opinions de nos parties prenantes. 116 délégués représentant des organisations de consommateurs, l'industrie des biotechnologies, des détaillants, le secteur de la restauration et des Organisations Non Gouvernementales (ONG) ont assisté à cette réunion. Un résumé des questions soulevées à cette réunion est présenté dans l'Annexe 1.
13. Une inquiétude a été exprimée par un certain nombre de parties prenantes, y compris par les organisations de consommateurs et par d'autres ONG en ce qui concerne la position de la FSA sur la traçabilité des produits dérivés d'OGM. Ces organisations considéraient que les pistes de vérification sur papier fonctionnent bien pour le secteur biologique et pour l'étiquetage de la viande et du pays d'origine lorsque des méthodes analytiques ne peuvent pas être utilisées pour vérifier les réclamations, et qu'elles devraient par conséquent pouvoir être utilisées avec confiance pour les produits dérivés d'OGM.
14. Les propositions de la Commission exigeront de tracer tous les ingrédients obtenus de sources GM. Il existe une forte demande de la part des grands détaillants pour des ingrédients non GM afin d'éviter le besoin d'étiqueter les produits de leurs propres gammes en tant que GM. Beaucoup de ces détaillants ont par conséquent mis en place des chaînes d'approvisionnement spécifiques qui remontent souvent jusqu'aux fermes individuelles. Ils peuvent ainsi tracer leurs produits jusqu'à la source. Cependant, la vaste majorité des plus petits fabricants et détaillants n'ont pas les ressources pour ce faire et ils doivent acheter leurs ingrédients sur le marché ouvert. Il a été suggéré que puisque le secteur biologique dépend de systèmes de traçabilité, un système similaire fonctionnera avec les ingrédients dérivés de produits GM. L'échelle du secteur des matières premières agricoles est cependant de plusieurs ordres de grandeur supérieure à celle du secteur biologique et implique des chaînes d'approvisionnement très complexes et très longues, qui seraient extrêmement difficiles à contrôler de manière efficace, en particulier parce que la majorité de ces chaînes sont situées à l'extérieur de l'Union Européenne (Annexe 2). D'après la proposition de la Commission, seuls les produits fournis avec des documents indiquant qu'ils proviennent d'une source GM devraient être étiquetés en tant que GM, il n'est pas exigé d'étiqueter les produits non GM. Il existe par conséquent un risque très réel de fraude qui, parce que les dérivés GM ne

pourraient pas être testés pour déterminer leur authenticité, serait très difficile à éviter, ce qui pourrait induire les consommateurs en erreur.

15. L'intention de l'étiquette 'Non GM' serait de procurer un choix aux consommateurs qui souhaitaient éviter complètement de consommer des produits fabriqués en utilisant la technologie GM. La FSA envisage que cette étiquette pourrait être appliquée aux produits qui n'ont pas été produits avec l'aide des OGM, y compris les adjuvants de fabrication dérivés de produits GM ou les produits dérivés d'animaux élevés avec des aliments pour animaux GM. Aucune des parties prenantes présentes à la réunion n'ont soutenu le besoin d'un projet d'étiquetage 'Non GM'. Cependant, dans son rapport 'GM Dilemmas' (Les Dilemmes des produits GM) publié le 30 septembre 2002 l'Association des Consommateurs déclare qu'elle est d'accord avec le concept de 'non GM' en principe si cela signifie que des produits GM n'ont été utilisés à aucun moment du processus de production. Les fabricants de produits alimentaires ont par la suite indiqué leur soutien pour un projet sans OGM à condition de suivre des critères stricts. Dans son enquête sur les propositions sur les produits GM, la Chambre des Lords a conclu que des descriptions autres que 'non GM' devraient être explorées.

Impact sur les Ressources de la FSA

16. Il n'y a pas d'impact direct sur la Food Standards Agency en ce qui concerne le résultat des discussions sur les propositions relatives aux OGM.

Conclusion

17. Depuis que le Conseil est parvenu à une position sur l'étiquetage GM en septembre 2001, il n'y a pas eu de clarification supplémentaire de la part de la Commission en ce qui concerne la manière dont ces propositions fonctionneront en pratique. Les inquiétudes préalablement identifiées par le Conseil sont toujours présentes, et de plus, des difficultés pratiques supplémentaires sont apparues, par exemple, l'étiquetage d'alcool dérivé de cultures GM et d'aliments cuisinés dans des huiles dérivées de cultures GM et servis dans les restaurants, et l'étiquetage de miel produit par des abeilles qui butinent des cultures GM.

Action du Conseil Requisite

18. Le Conseil est invité à:

- **prendre en note** les questions à résoudre
- **faire des commentaires** sur les progrès effectués dans les négociations de l'Union Européenne depuis sa dernière réunion en septembre 2001
- **réaffirmer** sa décision sur l'étiquetage des dérivés GM, étant donné les doutes persistants sur la capacité de la proposition à délivrer un système d'information efficace et fiable pour les consommateurs.

POINTS CLÉS DE LA RÉUNION DES PARTIES PRENANTES DE LA FOOD STANDARDS AGENCY – 23 SEPTEMBRE 2002

L'objectif de cette réunion était de procurer une mise à jour sur les récents développements relatifs aux propositions de la Communauté Européenne et de demander les opinions des parties prenantes sur les implications de changements possibles de ces propositions à la suite du vote au Parlement Européen. Les questions clés sur lesquelles la FSA souhaitait connaître les opinions des parties prenantes étaient le seuil proposé pour la présence accidentelle de variétés non autorisées par l'Union Européenne, réduisant le seuil actuel pour les variétés autorisées de 1% à 0.5%, l'inclusion d'alcool dérivé de cultures GM et les aliments cuisinés dans de l'huile dérivée de cultures GM dans les limites des règles d'étiquetage, comment mettre des informations supplémentaires sur l'utilisation de la technologie GM dans l'industrie alimentaire à la disposition des consommateurs, le terme le plus éloquent pour décrire les aliments (GM) qui ne sont pas GM et des informations détaillées sur les implications probables des propositions en matière de coût.

- **Seuil pour les variétés non autorisées/ Évaluations des Pays Tiers**

Une inquiétude a été exprimée en ce qui concerne la qualité des évaluations de sécurité de pays tiers si un seuil était introduit pour les variétés GM non autorisées par l'Union Européenne. Il a été reconnu que la tolérance zéro n'est pas pratique et que la présence accidentelle d'OGM autorisés et non autorisés est inévitable du point de vue pratique. Il a été expliqué que seuls les produits ayant une évaluation de sécurité favorable de la part des Comités Scientifiques de l'Union Européenne seraient couverts par le seuil proposé. Les difficultés du marché des matières premières ont été reconnues.

- **Seuil d'étiquetage pour les variétés autorisées**

Des vues différentes ont été exprimées. Certains pensaient que le seuil devrait être réduit à 0.1% alors que d'autres ont commenté qu'un seuil inférieur à 1% ne pourrait pas être obtenu en pratique.

- **Étiquetage des produits dérivés**

L'étiquetage de tous les produits dérivés d'OGM, que le matériel GM persiste ou non dans le produit final était soutenu par les groupes de consommateurs et par les ONG. Beaucoup pensaient que les systèmes de traçabilité fonctionnent bien pour les autres chaînes d'approvisionnement de produits alimentaires et par conséquent un système similaire devrait être appliqué aux aliments GM. D'autres s'inquiétaient de la manière de mettre de telles règles d'étiquetage en application.

- **Rendre disponibles les informations supplémentaires sur l'utilisation de la technologie GM.**

Aucun commentaire n'est apparu lors de la réunion

- **Termes éloquents pour décrire les aliments qui ne sont pas GM**

Il a été estimé que le terme 'non GM' déconcerterait les consommateurs, car la plupart pensaient que les produits déjà en vente étaient déjà sans OGM et ce terme les induirait par conséquent en erreur.

- **Implications relatives aux coûts de la réalisation de ces propositions**

Aucun commentaire n'est apparu lors de la réunion

- **Impact sur le secteur de la restauration**

Aucun commentaire n'est apparu lors de la réunion

DETAILS SUR LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT EN MATIÈRES PREMIÈRES

La chaîne d'approvisionnement en matières premières est très complexe. Les étapes clés de cette chaîne ont été passées brièvement en revue ci-dessous et présentées dans un schéma opérationnel. En utilisant le soja comme exemple, la chaîne d'approvisionnement jusqu'à l'étape de l'expédition est résumée dans une figure de l'American Soybean Association.

- **Culture**

La production mondiale de fèves de soja en 1999-2000 était de 159.7 millions de tonnes

Plus de 200 variétés de fèves de soja sont cultivées aux États Unis sur 72 millions d'hectares.

Environ 75% du soja américain était GM cette année.

- **Récolte**

La taille d'un seul lot livré d'un champ à un silo en période de récolte est de 25 tonnes.

- **Transport**

La capacité d'un wagon à grains de chemin de fer en Amérique du Nord est de 110 tonnes.

La capacité d'une seule péniche à grains sur le Mississippi est de 1600 tonnes

- **Expéditions par bateau**

Une cargaison de fèves de soja peut aller jusqu'à 65 000 tonnes

- **Importation dans l'Union Européenne**

L'Union Européenne importe quelque 30 millions de tonnes de soja et de maïs. La majorité de ces denrées sont commercialisées en tant que matières premières et vendues en fonction de leur prix plutôt qu'en tant que variétés individuelles.

- **Transformation**

Une grande usine de broyage traitera 6000 tonnes de fèves de soja par jour.

Une usine de broyage en Union Européenne traitera 1 million de tonnes par an.

- **Utilisateur des ingrédients/matières premières**

Les produits des fèves de soja sont transformés et utilisés dans une grande variété de produits comme il est indiqué ci-dessous et dans un schéma opérationnel.

Les produits constitués par les fèves de soja entières (Aliments pour le bétail, confiserie, produits de boulangerie, tofu, lait de soja, sauce au soja)

Transformé en farine à 100% de matière grasse (pain, boissons au lait de soja, produits de boulangerie, biscuits, snacks)

Concentrés de soja (produits carnés, boissons aux protéines, soupes/sauces)

Isolats de soja (fromage, laits artificiels, desserts surgelés, préparations pour nourrissons, produits carnés, lait de soja)

Farine de soja (produits de boulangerie)

Huile raffinée (huiles pour salades, huiles de cuisson, margarine, supports d'arômes)