LE CADRE JURIDIQUE DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE DES OGM

– Vers quelles évolutions ?

Inf'OGM

Plan :

- I. Quels principes encadrent l'évaluation environnementale des risques des OGM ?
- II. Les procédures d'évaluation environnementale en Europe et en France et leurs carences
 - A. Les expérimentations en plein champ
 - B. La mise sur le marché
- III. Des pistes de réflexions pour une évolution de l'évaluation

La procédure d'évaluation environnementale des OGM, tant européenne que française, a souffert par le passé de nombreuses critiques. Aujourd'hui, les gouvernements demandent la mise en place de procédures "incontestables" d'autorisation et d'évaluation des OGM... Dans ce sens, le gouvernement français souhaite créer un Haut Conseil des biotechnologies et les gouvernements européens remettent en cause l'Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire. Ainsi, après avoir analysé les reproches régulièrement adressés à la procédure d'évaluation environnementale, nous chercherons à élaborer des pistes d'évolution de l'évaluation.

I. Quels principes encadrent l'évaluation environnementale des risques des OGM ?

Aujourd'hui, l'évaluation environnementale des OGM est encadrée par la directive 2001/18 sur la dissémination volontaire des OGM dans l'environnement. Rédigée à la suite des doutes soulevés par les Etats membres sur le système d'évaluation des OGM¹ - doutes qui ont conduit à la mise en place d'un moratoire de fait sur toutes les nouvelles autorisations de mise sur le marché entre 1999 et 2004 -, cette directive a été placée sous le signe du principe de précaution². Différents textes internationaux et nationaux définissent ce principe, mais les textes communautaires ne l'ont pas fait (ni le traité des communautés européennes³, ni la directive 2001/18). Si la Commission a publié une communication sur le sens de ce principe, cette contribution reste sans valeur juridique⁴. Il appartenait dès lors aux juridictions communautaires de définir ce principe. En 2002, sur une question de retrait du marché de médicament, le Tribunal de première instance des communautés européennes s'est prononcé sur le sujet : « *le principe de précaution peut-être défini comme un principe général du droit communautaire qui impose aux autorités compétentes de prendre des mesures appropriées en vue de prévenir certains risques potentiels pour la santé publique, la sécurité, l'environnement, en faisant prévaloir les exigences liées à la protection de ces intérêts sur les intérêts économiques* »⁵.

Une autre définition doit être retenue comme référence dans le cadre de la directive 2001/18, il s'agit de la définition à laquelle renvoie le protocole de Cartagena sur la prévention des risques

¹ Voir la décision du Conseil de l'Union européenne du 24 juin 1999 et notamment son annexe III : Au cours de cette réunion, le Danemark, la France, la Grèce, l'Italie et le Luxembourg ont souligné "la nécessité de mettre en oeuvre un cadre plus rigoureux, et plus transparent, en particulier pour l'évaluation des risques". Ils ont également annoncé que dans l'attente de cette législation, ils feraient de sorte "que les nouvelles autorisations de mise en culture et de mise sur le marché soient suspendues".

² Ce principe est inscrit dès l'article 1er de la directive. Il figure également aux articles 4 et considérant 8 du préambule de la directive.

³ L'article 174.2 du TCE est ainsi rédigé : " La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur payeur.(...)"

⁴ Communication du 2 février 2000

⁵ Arrêt Artégodan du 26 mai 2002 (TPICE 26/05/2002 Artégodan GmbH et autres c/ Commission)

biotechnologiques⁶. Ce protocole réaffirme "l'approche de précaution consacrée par le principe 15 de la déclaration de Rio" :

"Principe 15 : Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement."

Ainsi, et dans cet esprit de précaution et de rigueur procédurale, le cadre juridique de l'évaluation des OGM se fixe plusieurs objectifs et principes. Ces principes sont contenus dans l'annexe II de la directive 2001/18.

- Premier objectif de l'évaluation des risques pour l'environnement : identifier "les effets directs ou indirects, immédiats ou différés que la dissémination volontaire pourrait avoir sur (...) l'environnement"⁷.
- Deuxième élément important : l'évaluation des risques pour l'environnement doit comporter comme principe général une analyse des "effets cumulés à long terme" liés à la dissémination et à la mise sur le marché des OGM.
- Troisième principe de l'évaluation : elle "devrait être effectuée au cas par cas, autrement dit, les informations requises peuvent varier en fonction du type d'OGM concerné, de l'usage prévu et de l'environnement récepteur potentiel, compte tenu entre autres, des OGM déjà présents dans l'environnement".
- Quatrième principe de l'évaluation : elle doit être effectuée de manière transparente.

Le principe de précaution et l'annexe II sont donc le cœur du cadre réglementaire de l'évaluation. Si ces principes sont valables aussi bien pour les essais en champ que pour la mise sur le marché des OGM, en revanche, les procédures d'évaluation diffèrent selon que la dissémination est à des fins de recherche ou de commercialisation.

II. Les procédures d'évaluation environnementale en Europe et en France et leurs carences

Selon que le pétitionnaire sollicite une autorisation d'essai ou une autorisation de mise sur le marché, la procédure ne sera pas la même, notamment sur l'organe scientifique en charge de donner un avis sur l'évaluation des OGM. L'analyse de ces procédures, tant au niveau de leur conformité avec des textes supérieurs qu'au niveau de leur pratique, présente des carences notables.

A. Les expérimentations en plein champ

➤ La procédure :

Pour les essais, les procédures et certains éléments requis pour l'évaluation varient en fonction du type d'OGM pour lequel la dissémination est sollicitée. La procédure ne sera pas la même selon qu'il s'agira de plantes, semences et plants, de matières fertilisantes et support de cultures, de produits phytopharmaceutiques, d'animaux GM, ou de médicaments.

Nous nous attacherons ici à l'analyse des procédures régissant l'évaluation des plantes, semences et plants génétiquement modifiés.

Pour les essais, toute la procédure est de la responsabilité de l'Etat dans lequel est faite la demande (cf. Annexe I). Le décret n° 2007-358 du 19 mars 2007 a récemment mis en conformité la réglementation nationale sur l'évaluation des essais avec la législation européenne. Pour l'évaluation environnementale, le décret opère une transposition de la directive "par référence", en ce sens qu'il

⁶ Protocole de Cartagena du 29 janvier 2000

⁷ Annexe II de la directive 2001/18

renvoie directement aux annexes de la directive pour le contenu du dossier d'évaluation⁸. Sur ce point, on peut donc dire qu'il ne peut y avoir de transposition plus fidèle de la directive 2001/18.

La demande est accompagnée d'un dossier technique, d'un résumé du dossier et d'une fiche d'information du public. Le gouvernement français a 90 jours pour donner sa réponse mais ce délai peut être suspendu le temps de la consultation du public, ou de la demande d'informations complémentaires. Sur la base de ce dossier, l'autorisation est délivrée par le ministère de l'Agriculture après avis de l'organe scientifique compétent. Jusqu'en 2007, il s'agissait de la Commission du génie biomoléculaire, dont le mandat s'est achevé le 28 juin 2007⁹.

➤ **Le dossier de demande – cadre réglementaire :**

En vertu de la réglementation, le dossier de demande doit contenir :

1. un dossier technique contenant les éléments nécessaires pour procéder à l'évaluation des risques pour l'environnement¹⁰ et notamment des informations sur les conditions de la dissémination (calendrier de l'expérience, traitement du site après dissémination...) et l'environnement récepteur (coordonnées du site de dissémination, caractéristiques climatiques, géographiques, description des écosystèmes...). Le dossier doit également contenir des informations sur les interactions entre les OGM et l'environnement (fournitures d'études du comportement et de l'impact écologique dans des environnement naturels simulés, capacité de transfert génétique, identification et description des organismes non-cibles...). Au travers du dossier technique, le pétitionnaire fournit des études sur des éléments précis.

2. l'évaluation des effets et des risques pour l'environnement et la santé publique (telle que prévue à l'annexe II de la directive 2001/18), les conclusions devant permettre "*d'aider à tirer les conclusions concernant les incidences potentielles sur l'environnement que peuvent avoir les essais ou la mise sur le marché*" (annexe II section D de la directive), ainsi que les références bibliographiques et l'indication des méthodes utilisées. Le pétitionnaire doit notamment fournir ses conclusions sur les incidences immédiates et différées. Ainsi le pétitionnaire interprète les éléments du dossier technique pour se prononcer sur la détermination du risque.

➤ **La pratique de l'évaluation – le fonctionnement de la Commission scientifique nationale :**

La Commission du Génie Biomoléculaire (CGB)¹¹ a vu son mandat s'achever fin juin 2007. Elle sera bientôt remplacée par le Haut conseil des biotechnologies. Mais quelles leçons peut-on tirer de son fonctionnement ?

La CGB était chargée "*d'évaluer les risques liés à la dissémination volontaire d'OGM*"¹². Son décret de création¹³ reste muet sur ses prérogatives dans l'exercice de sa mission. C'est vers le règlement intérieur de la CGB qu'il convient de se tourner pour avoir des précisions sur les conditions d'exercice de leur mission des membres de la CGB. On apprend ainsi que :

– "*Les rapporteurs et l'expert extérieur sont autorisés à s'informer directement auprès du pétitionnaire pour obtenir les éclaircissements qu'ils estiment nécessaires*"

⁸ Art. 3 du décret 2007-358 du 19 mars 2007 relatif à la dissémination volontaire à toute autre fin que la mise sur le marché de produits composés en tout ou partie d'OGM

⁹ Voir l'article d'Inf'OGM, "CGB : un rapport d'activité comme héritage"
<http://www.infogm.org/spip.php?article3208>

¹⁰ Eléments énumérés à l'annexe III A de la directive 2001/18

¹¹ Nom complet : Commission d'étude de la dissémination des produits issus du génie biomoléculaire

¹² Art. L.531-4 du code de l'environnement (article voué à disparaître du fait de la nouvelle loi)

¹³ Décret n° 93-235 du 23 février 1993

- *"Les documents relatifs aux travaux sont envoyés 10 jours avant la date de réunion. Ce délai peut être réduit à 5 jours au moins avant la date de la réunion".*

La CGB ne compte donc pas au nombre de ses prérogatives la possibilité d'effectuer de contre-expertise des dossiers d'évaluation soumis par le pétitionnaire. Dès lors, et comme l'affirme Frédéric Jacquemard¹⁴ *"les membres de la CGB évaluent un dossier de demande d'autorisation sur simple lecture. Les études présentées par les pétitionnaires ne sont pas refaites par un laboratoire indépendant."*¹⁵

D'autre part, sur chaque dossier d'essai ou de mise sur le marché, un rapporteur est désigné parmi les membres de la CGB qui doit soumettre un rapport de synthèse ainsi qu'un projet d'avis. Ces derniers sont soumis au plus tard la veille de la séance à la commission. Les délais pour prendre connaissance de dossiers et de rapports conséquents sont dès lors très courts pour une appropriation correcte du dossier. Dans ce sens, la CGB a fait le vœux que ses successeurs bénéficient de plus de moyens humains et financiers¹⁶.

Quant au caractère complet ou non du dossier, notamment sur les évaluations des effets cumulés à long terme, qu'en est-il ? A la lecture des dossiers de demandes d'autorisation, il ressort que les avis favorables accordés par la CGB pour des plantes comprenant plusieurs transgènes sont rendus du simple fait des avis favorables accordés à chacun des transgènes. L'évaluation systémique de la PGM et de ses effets cumulés sont donc négligés.

A noter, la CGB n'a jamais émis d'avis défavorable sur des disséminations dans l'environnement de plantes génétiquement modifiées même si elle a pu demander des compléments d'informations et émettre des réserves sur la dissémination de certaines espèces. Ce fut le cas pour le colza résistant à un herbicide, en soulignant les incertitudes que la mise sur le marché de telles cultures entraînerait sur la gestion des repousses et sur les transferts du caractère à d'autres variétés dans l'espace agricole.

B. La mise sur le marché

➤ La procédure :

Pour la mise en culture, la procédure est essentiellement communautaire et l'autorisation est rendue sur la base de l'avis de la commission scientifique nationale compétente, et de l'Autorité Européenne de Sécurité Alimentaire.

Pour la mise sur le marché d'OGM non destinés à l'alimentation humaine ou animale, la procédure sera celle de la directive 2001/18. Le demandeur dépose un dossier de demande d'autorisation de dissémination dans l'environnement en vertu de la directive 2001/18 des OGM. Celle-ci prévoit que le dossier de demande est déposé auprès de l'instance nationale. Cette dernière se réserve le droit de transmettre ou non le dossier en fonction de l'avis de la commission scientifique nationale aux autorités européennes¹⁷. Si le dossier est transmis, s'enclenche une procédure faisant intervenir la Commission européenne, l'AESA, les autres Etats membres et le Conseil de l'Union Européenne. On appelle cette procédure la procédure de comitologie (cf. annexe II)

Pour la mise sur le marché d'OGM destinés à l'alimentation humaine, ou animale, le demandeur a le choix entre deux procédures :

¹⁴ Ancien membre de la CGB, président du Groupe International d'Etudes Transdisciplinaires

¹⁵ Bulletin Inf'OGM n°89

¹⁶ Bulletin Inf'OGM n°87, "CGB, un rapport d'activité comme héritage"

¹⁷ Art. 15.2 de la directive 2001/18

- Demander une autorisation de mise sur le marché au titre du règlement 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux GM¹⁸ et demander la mise en œuvre d'une évaluation du risque environnemental dans le même temps. Ce règlement dispose que le dossier de demande est déposé devant un Etat membre qui le transmet directement aux autorités européennes. Dans cette procédure, l'Etat membre qui reçoit la demande fait seulement office de boîte aux lettres. Il revient ensuite à l'AESA, "*lorsque la demande porte sur des OGM devant être utilisés comme semence ou autre matériel de multiplication de plantes*", (donc dans le cas d'autorisation à la culture), de demander à une autorité nationale compétente de rendre un avis sur l'évaluation des risques pour l'environnement¹⁹. Mais dans tous les cas, "*les exigences en matière de sécurité pour l'environnement fixées par la directive 2001/18 s'appliquent à l'évaluation*". Sur la base de cet avis la Commission fait une proposition d'autorisation.
- Demander une autorisation de mise sur le marché de denrées alimentaires GM ou d'aliment pour animaux GM en vertu du règlement 1829/2003 et apporter la preuve que le demandeur a déjà obtenu une autorisation de dissémination dans l'environnement en vertu de la directive 2001/18 des OGM (partie C).

Depuis l'adoption du règlement 1829/2003, le champ d'application de la directive 2001/18 s'est considérablement réduit. Auparavant, tout OGM destiné à la mise en culture devait être autorisé en vertu de la directive, et si son utilisation finale était l'alimentation humaine ou animale, il fallait suivre une seconde procédure en vertu d'un autre texte pour l'alimentation. Désormais, le règlement s'applique à tout OGM destiné à l'alimentation humaine ou animale, et aucune autorisation spéciale n'est nécessaire pour la culture. C'est le principe « une clef pour chaque porte ».

➤ **Les lignes directrices de l'AESA :**

Que l'on soit dans le cadre d'une demande de culture commerciale soumise à la directive 2001/18 ou au règlement 1829/2003, ce sont les lignes directrices du panel de l'AESA²⁰ qui servent de guide dans cette évaluation. Précisons qu'elles ne s'appliquent pas aux demandes d'autorisation d'expérimentation d'OGM. Ce document a été établi à la demande de la Commission européenne, pour assister le pétitionnaire d'une demande d'autorisation dans la préparation et la présentation de sa candidature et harmoniser l'évaluation des OGM au niveau européen. Etablies pour la première fois en 2004, ces lignes directrices font l'objet de mises à jour (la dernière remonte à 2006) et sont soumises à consultation du public. Notons au passage que ces consultations sont réalisées de manière contestable seulement en langue anglaise.

Ces lignes directrices rappellent l'esprit de la stratégie d'évaluation du risque, et énumèrent les informations requises pour une candidature. Concrètement, elles jouent un rôle essentiel dans l'évaluation des risques en ce que le pétitionnaire se réfèrera à ce document pour son dossier de demande, et en ce que les instances nationales s'y réfèrent dans le cadre de leur mission d'évaluation. Dans les réflexions de la CGB sur son rôle en juin 2007²¹, la CGB confirme que "*pour un dossier de demande d'autorisation de mise sur le marché, les exigences sont définies par la réglementation européenne, et précisées par les lignes directrices du panel d'experts de l'AESA.*"

➤ **Des doutes sur la conformité des évaluations menées avec les principes fixés à l'annexe II de la directive 2001/18**

¹⁸ Art. 6.3 (c) et 18.3(c) du règlement 1829/2003 du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés

¹⁹ Art. 6.3 du règlement 1829/2003

²⁰ http://efsa.europa.eu/EFSA/Scientific_Document/gmo_guidance_gm_plants_en,0.pdf (final edited version of 28 avril 2006)

²¹ http://www.ogm.gouv.fr/experimentations/evaluation_scientifique/cgb/3voletscgb2007.pdf

Une critique préalable peut être adressée à ces lignes directrices. Dans son chapitre consacré à l'évaluation du risque environnemental, pour déterminer les objectifs de l'évaluation, l'AESA fait référence au risque de dommages tels que définis dans la directive sur la responsabilité environnementale²². Or dans ce texte, ce dommage est très précisément défini : il ne renvoie qu'à un dommage grave à des espèces protégées, ou à des milieux particuliers. Faire référence à ce texte sur la réparation des dommages pour identifier les risques des OGM à l'environnement est une interprétation restrictive et même erronée des objectifs de la directive 2001/18, qui tend à revoir à la baisse les objectifs de l'évaluation.

D'autre part, en avril 2006²³, le Commissaire européen à l'environnement Stavros Dimas critiquait l'AESA. Il faisait notamment allusion à sa volonté de ne plus procéder à de nouvelles autorisations commerciales tant que les impacts à long terme des OGM ne seraient pas pris en compte. Ces critiques rejoignent celles énoncées par le Conseil des ministres de l'environnement le 9 mars 2006.

A la lecture des lignes directrices de l'AESA, il apparaît effectivement que l'évaluation des effets à long terme des OGM n'est mentionnée que dans le cadre de la mise en place du plan de surveillance²⁴, c'est à dire une fois que les cultures sont dans les champs. Or s'il est vrai que la directive prévoit que le plan de surveillance doit permettre d'identifier les effets néfastes de la dissémination d'OGM, cela se limite à ceux qui n'auraient pas été identifiés lors de l'évaluation initiale. Et comme nous l'avons vu plus haut, l'analyse des effets à long terme est un objectif de l'évaluation du dossier. Il semble donc que l'obligation de moyen d'identification des effets à long terme des OGM fixée par la directive ne soit pas respectée par ces lignes directrices de l'AESA.

En outre, en avril 2006, Stavros Dimas estimait également que l'AESA se basait trop sur les seules données fournies par l'entreprise pétitionnaire. Le règlement de création de l'AESA lui fixe notamment comme tâche de "*commander les études scientifiques nécessaires à l'accompagnement de sa mission*"²⁵.

Au vu de ces insuffisances de l'évaluation des OGM, quelles sont les pistes envisageables pour une évolution de l'évaluation des OGM ?

III. Des pistes de réflexions pour une évolution de l'évaluation

➤ Pour des protocoles d'évaluation des OGM semblables à ceux des pesticides ?

L'idée de l'assimilation des "*OGM-pesticides*" à des pesticides n'est pas neuve. Aux Etats-Unis, l'Etat du Maine considère le maïs Bt comme un pesticide et à ce titre, il applique les procédures d'autorisation des pesticides au maïs Bt²⁶.

Le CRII-GEN, dans ses propositions pour le projet de loi sur les OGM²⁷ et depuis quelques années déjà, demande que les OGM tolérants un herbicide et/ou produisant un insecticide soient assimilés à des pesticides. Il demande en conséquence les mêmes études toxicologiques d'évaluation, conformément à l'annexe II de la directive 91/414²⁸, c'est à dire des tests à trois mois sur trois espèces de mammifères, à un an sur une espèce et à deux ans sur une autre : "*concernant les études de toxicité des pesticides dans la nourriture humaine et animale, trois mois de tests devraient être faits sur trois espèces différentes (généralement rats, souris et chien), (...) les pesticides doivent*

²² Directive 2004/35 du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux

²³ Bulletin Inf'OGM n°74, "L'EFSA critiquée"

²⁴ Annexe VII de la directive 2001/18

²⁵ Règlement 178/2002 du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation communautaire, instituant l'AESA et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires

²⁶ Inf'OGM Actu n°6, février 2008

²⁷ http://criigen.org/projet_loi_ogm.pdf

²⁸ Directive 91/214 du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques

*être donnés au moins un an à une espèce (généralement le chien) et durant deux ans à une autre espèce (généralement le rat, ce qui correspond à peu près à sa durée de vie)*²⁹.

Il paraît difficile de demander l'application de la directive sur les produits phytosanitaires aux OGM, pour des raisons de champ d'application de cette directive. Mais, sur le fondement de la directive 2001/18, et sur la base du principe de précaution duquel découle le principe des évaluations à long terme, et des évaluations au cas par cas, ces études devraient normalement déjà être effectuées.

Dans ce sens, la délégation française du Conseil de l'Union européenne a inscrit le 29 février 2008 une note³⁰ à l'ordre du jour du Conseil environnement du 3 mars proposant notamment d'"explorer" un rapprochement des critères d'évaluation des OGM produisant des molécules insecticides, ou capables de résister à un herbicide. La France souhaiterait que cette question notamment, constitue un point formel du Conseil du 5 juin.

➤ **Les recommandations récentes des Etats pour une nouvelle évaluation environnementale des PGM**

Vers une prise en compte des structures agricoles dans les évaluations environnementales ?

Lors des Conseils de l'Union européenne des 18 décembre 2006 et 20 février 2007, à l'occasion de l'examen des interdictions autrichiennes et hongroises des maïs MON810 et T25, les ministres de l'Environnement ont ainsi justifié leurs décisions de ne pas lever ces interdictions : "*lors de l'évaluation des risques que présentent les OGM pour l'environnement, il faut tenir compte de manière plus systématique des différentes structures agricoles et des différentes caractéristiques écologiques régionales au sein de l'UE*". Il s'agit ici d'une véritable recommandation des Etats membres aux instances nationales et communautaires d'évaluation de prendre en compte :

- les structures agricoles dans l'évaluation environnementale
- les écosystèmes particuliers et donc les lieux dans lesquels seront réalisées les évaluations.

Sur la prise en compte des systèmes agricoles dans l'évaluation, il s'agit d'un élément contenu de manière embryonnaire dans la directive 2001/18. L'annexe II du texte parle d'identification des effets négatifs potentiels des OGM, notamment sur "*les modifications de la gestion, y compris le cas échéant, des pratiques agricoles*". Si la recommandation du Conseil peut se rattacher à ce bout de phrase, il faut se demander si le Conseil ne va pas au-delà, en cherchant véritablement à faire pénétrer les considérations régionales et agronomiques dans l'évaluation environnementale. En l'état actuel de la législation communautaire, cet aspect est pour l'instant quasi occulté des objectifs de l'évaluation environnementale. Cet élément peut servir de base pour faire évoluer les lignes directrices de l'AESA et pourquoi pas, si la recommandation est réitérée, pour faire évoluer le cadre règlementaire global de l'évaluation environnementale des PGM.

Dans le même sens, au niveau français, le comité de préfiguration de la Haute autorité sur les OGM³¹, alors qu'il était saisi pour "*réévaluer les risques pour l'environnement et la santé publique susceptibles d'être attachés à la dissémination volontaire de maïs MON810*", a estimé que l'analyse économique au niveau des exploitations et des filières devait être approfondie³². Le comité est-il allé au delà de sa mission? Ou a-t-il estimé que dans l'analyse environnementale, il fallait étudier les enjeux économiques, allant ainsi plus loin que les recommandations du Conseil de l'Union européenne ?

Cet avis n'apporte pas à proprement dit de modification du cadre de l'évaluation, mais il est de nature à participer à son évolution.

²⁹ G.E.SERALINI, Rapport sur le maïs génétiquement modifié MON 863 de la compagnie Monsanto, juin 2005

³⁰ Note de la délégation française « OGM : pistes de réflexion », 7128/08

³¹ Décret n°2007-1710 du 5 décembre instituant un comité de préfiguration d'une haute autorité sur les OGM

³² http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/avisogmfn_2_cle6d4b9c.pdf

A ce sujet, soulignons que la note de la délégation française précitée propose également de prendre en compte l'impact agronomique ou l'impact de l'utilisation des OGM sur les différents modes de production, mais de manière ambiguë. En effet, la note précise : *"les bénéfices potentiels de certains OGM sur le moyen ou long terme, comme les effets de l'utilisation des phytosanitaires, pourraient ainsi éclairer utilement les décideurs publics préalablement à la prise de décision d'autorisation de mise sur le marché"*. En mentionnant les phytosanitaires, la France revient à des considérations environnementales et il n'est pas expressément question de la protection des structures agricoles.

Vers une procédure d'autorisation plus scientifiquement fondée ?

En octobre 2007, l'Italie a soumis au Conseil de l'Union européenne une contribution relative à la politique européenne sur les OGM et le rôle de l'AESA³³. Cette contribution fait notamment état de questionnements sur l'utilisation du principe de précaution, l'évaluation à long terme des OGM et la nécessité d'études *"indépendantes"*. L'Etat s'appuie pour argumenter sa position sur des dossiers récents examinés par l'AESA (Pomme de terre EH92-527-1, Betterave H7-1, et MON863xMON810, MON863xNK603, MON810xMON863xNK603).

Le 30 octobre 2007, le Conseil de l'Union européenne examinait cette contribution plusieurs délégations ont également souligné le besoin de poursuivre cette réflexion sur le rôle de l'AESA et sur les procédures d'évaluation des éventuels risques liés aux OGM.

A noter, cette contribution est intervenue au moment où une large consultation sur les OGM se déroulait en Italie à l'initiative d'une coalition regroupant une trentaine d'organisations italiennes (syndicats agricoles, coopératives, associations de protections de l'environnement...). Cette consultation a débouché sur un non massif aux OGM, avec plus de 3 millions de signataires. Cette initiative citoyenne a donc accompagné la démarche du gouvernement italien devant l'Union européenne.

Fin novembre, les discussions se sont poursuivies devant le Conseil de l'Agriculture... Une discussion sur le marché de l'alimentation animale a donné lieu à des prises de parole improvisées sur les PGM. Ainsi pour la délégation néerlandaise, le moment est venu d'entamer une période de réflexion sur une révision du mandat de l'AESA. Pour le Royaume-Uni, il faut revoir la procédure d'autorisation en vue d'accélérer le processus. Horts Seehofer, ministre allemand de l'Agriculture a déclaré : *"il vaudrait mieux dans l'immédiat arrêter et voir si la procédure d'autorisation est adéquate"*. Pour lui, *"la responsabilité [des décisions d'autorisation des OGM est laissée] aux hommes politiques, ce qui est hautement insatisfaisant"*. Michel Barnier s'est également exprimé dans ce sens : il s'agit *"de prendre le temps de mettre en place des outils d'évaluation indépendants et incontestables"*. Il semble donc que plusieurs États sont d'accord pour dire que la procédure d'autorisation n'est pas satisfaisante et doit être revue. Mais il est difficile à l'heure actuelle de déterminer dans quel sens s'effectueront ces évolutions.

On constate que les évaluations des OGM souffrent d'un manque de confiance de la part des Etats et des citoyens. Elles ne respectent pas toujours le cadre règlementaire qui leur est fixé, elles ne s'accompagnent pas des moyens financiers et humains induits par l'application du principe de précaution, et elle laisse de côté les considérations d'ordre agro-économiques. Face à cela, le Commissaire européen à l'environnement, Stavros Dimas, tâche de jouer un rôle de gardien du respect du cadre règlementaire de l'évaluation. Certains Etats membres de l'Union européenne, fortement soutenu par la société civile, souhaitent impulser des évolutions de législation. Cela a été fait avec succès au début des années 2000 lorsque le moratoire de fait a conduit à l'adoption de la directive 2001/18. Aujourd'hui, lors des Conseils de l'Union européenne, des Etats apportent des contributions, s'accordent sur des déclarations communes mais les évolutions ne font que se dessiner.

³³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st13/st13919.en07.pdf>