

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RECOMMANDATIONS

COMMISSION EUROPÉENNE

RECOMMANDATION DE LA COMMISSION

du 13 juillet 2010

établissant des lignes directrices pour l'élaboration de mesures nationales de coexistence visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques

(2010/C 200/01)

LA COMMISSION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (UE), et notamment son article 292,

vu l'article 26 bis, paragraphe 2, de la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil ⁽¹⁾,

considérant ce qui suit:

- (1) L'article 26 bis de la directive 2001/18/CE prévoit que les États membres peuvent prendre les mesures nécessaires pour éviter la présence accidentelle d'organismes génétiquement modifiés (OGM) dans d'autres produits. Il s'agit en particulier d'éviter la présence d'OGM dans les autres cultures, telles que les cultures conventionnelles ou biologiques.
- (2) L'extrême diversité des structures d'exploitation et des systèmes de production agricole ainsi que des conditions économiques et physiques de l'agriculture dans l'Union européenne doit être prise en considération lors de l'élaboration de mesures visant à éviter la présence accidentelle de cultures génétiquement modifiées dans les autres cultures.
- (3) Il peut être nécessaire que les autorités publiques des États membres arrêtent, dans les zones où des OGM

sont cultivés, des mesures appropriées pour permettre aux consommateurs et aux producteurs d'avoir le choix entre une production utilisant des OGM, une production biologique et une production conventionnelle (ci-après «les mesures de coexistence»).

- (4) Dans les zones où des OGM sont cultivés, les mesures de coexistence visent à éviter la présence accidentelle d'OGM dans d'autres produits, afin de prévenir le préjudice économique potentiel et l'incidence des mélanges entre cultures génétiquement modifiées et autres cultures (y compris les cultures biologiques).
- (5) Dans certains cas, en fonction des conditions économiques et physiques, il peut être nécessaire d'interdire la culture des OGM dans de vastes zones. Il convient que le recours à cette possibilité repose sur la démonstration par les États membres que, pour les zones visées, d'autres mesures ne seraient pas suffisantes pour empêcher la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles ou biologiques. De plus, les mesures de restriction doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi (la protection de besoins particuliers de l'agriculture conventionnelle ou biologique).
- (6) Dans le contexte des efforts visant à combiner le système d'autorisation de l'Union européenne, fondé sur des données scientifiques, et la possibilité pour les États membres de décider s'ils souhaitent ou non la présence de cultures génétiquement modifiées sur leur territoire, la Commission considère que les mesures visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques devraient être arrêtées au niveau des États membres.

⁽¹⁾ JO L 106 du 17.4.2001, p. 1.

- (7) Il y a lieu de remplacer la recommandation 2003/556/CE ⁽¹⁾ afin de mieux refléter la possibilité donnée aux États membres par l'article 26 bis de prendre des mesures visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques. En conséquence, les présentes lignes directrices se limitent à exposer les grands principes généraux à appliquer pour l'élaboration de mesures de coexistence, reconnaissant ainsi la nécessité pour les États membres de disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte de leurs spécificités régionales et nationales et des besoins particuliers, au niveau local, des cultures et produits biologiques, conventionnels et autres.
- (8) Le bureau européen pour la coexistence (ECoB) continuera d'élaborer, en coopération avec les États membres, des meilleures pratiques en matière de coexistence, ainsi que des orientations techniques sur des questions connexes,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE RECOMMANDATION:

- 1) Lors de l'élaboration de mesures nationales visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques, il importe que les États membres suivent les lignes directrices établies à l'annexe de la présente recommandation.
- 2) La recommandation 2003/556/CE est abrogée.
- 3) Les États membres sont destinataires de la présente recommandation.

Fait à Bruxelles, le 13 juillet 2010.

Par la Commission
John DALLI
Membre de la Commission

⁽¹⁾ Recommandation de la Commission établissant des lignes directrices pour l'élaboration de stratégies nationales et de meilleures pratiques visant à assurer la coexistence des cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques (JO L 189 du 29.7.2003, p. 36).

ANNEXE

1. Introduction**1.1. Mesures nationales de coexistence visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques**

La culture des OGM a des répercussions sur l'organisation de la production agricole dans l'UE. D'une part, la possibilité d'une présence accidentelle de cultures génétiquement modifiées dans les autres cultures (conventionnelles et biologiques) soulève la question de la manière d'assurer le libre choix des producteurs à l'égard des différentes filières de production. En principe, les agriculteurs devraient pouvoir opter pour le type de production agricole de leur choix, qu'il s'agisse de cultures génétiquement modifiées, conventionnelles ou biologiques. Cette possibilité devrait être combinée avec le souhait de certains agriculteurs et opérateurs de garantir que leur production contient le moins d'OGM possible.

D'autre part, la question du choix des consommateurs est également posée. La garantie du principe du libre choix pour les consommateurs européens entre aliments contenant des OGM et n'en contenant pas dépend non seulement d'un système de traçabilité et d'étiquetage performant, mais aussi de l'aptitude du secteur agricole à fournir les différents types de produits. La capacité de l'industrie alimentaire à assurer un large choix aux consommateurs dépend, quant à elle, de la capacité du secteur agricole à maintenir des filières de production séparées.

La présence fortuite d'OGM dans une proportion supérieure au seuil fixé dans la législation de l'UE déclenche l'obligation de mentionner la présence d'OGM sur l'étiquette de produits qui n'étaient pas censés en contenir⁽¹⁾. Cette situation est susceptible de générer une perte de revenus, imputable à un prix de marché plus bas pour les cultures génétiquement modifiées ou à des difficultés de commercialisation des produits en cause. De plus, les agriculteurs peuvent être amenés à devoir supporter des coûts supplémentaires liés à l'adoption de systèmes de surveillance et de mesures visant à réduire les mélanges de cultures génétiquement modifiées et des autres types de culture.

Toutefois, la perte de revenus potentielle pour les producteurs de produits agricoles particuliers, tels que les produits issus de l'agriculture biologique, ne se limite pas nécessairement aux cas dans lesquels le seuil d'étiquetage de 0,9 % fixé par la législation de l'UE est dépassé. Dans certains cas et en fonction de la demande du marché et des dispositions des législations nationales respectives (certains États membres ont élaboré des normes nationales pour différents types d'étiquetage «sans OGM», par exemple), la présence de traces d'OGM dans certaines cultures vivrières (même en dessous de 0,9 %) peut être une cause de préjudice économique pour les opérateurs qui souhaiteraient commercialiser ces produits comme ne contenant pas d'OGM.

De plus, la présence d'OGM a des implications qui sont propres aux producteurs de certains produits, tels les agriculteurs pratiquant l'agriculture biologique⁽²⁾, ce qui a aussi des conséquences pour le consommateur final⁽³⁾. Cette production étant souvent plus coûteuse, des mesures de confinement plus strictes peuvent être nécessaires pour être assuré de pouvoir appliquer la majoration de prix qu'elle permet. En outre, dans certaines régions, les contraintes ou caractéristiques locales peuvent rendre ces besoins particuliers de confinement très difficiles et onéreux à mettre en place efficacement.

Il y a donc lieu de reconnaître que les États membres doivent pouvoir disposer d'une marge de manœuvre suffisante pour tenir compte de leurs besoins régionaux et locaux particuliers en ce qui concerne la culture des OGM afin d'avoir une présence d'OGM dans les cultures biologiques et autres aussi réduite que possible, lorsque des niveaux de pureté suffisants ne peuvent être atteints par d'autres moyens.

1.2. Distinction entre les aspects économiques de la culture des OGM et les aspects scientifiques couverts par l'évaluation des risques pour l'environnement

Il importe de distinguer clairement les aspects économiques de la culture des OGM et les aspects liés à l'évaluation des risques pour l'environnement, régis dans le cadre des procédures d'autorisation prévues par la directive 2001/18/CE et par le règlement (CE) n° 1829/2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés.

Conformément à la procédure prévue par la directive 2001/18/CE et par le règlement (CE) n° 1829/2003, l'autorisation de disséminer des OGM dans l'environnement est subordonnée à une évaluation exhaustive des risques pour la santé et l'environnement. L'évaluation du risque peut aboutir à un des résultats suivants:

(1) Conformément aux articles 12 et 24 du règlement (CE) n° 1829/2003, l'obligation d'étiquetage ne s'applique pas aux denrées alimentaires/aliments pour animaux renfermant un matériel contenant des OGM, consistant en de tels organismes ou produits à partir de tels organismes dans une proportion n'excédant pas 0,9 %: i) de chaque ingrédient, ii) de la denrée alimentaire composée d'un seul ingrédient, ou iii) de l'aliment pour animaux et de chacun de ses composants, à condition que cette présence soit fortuite ou techniquement inévitable.

(2) Conformément au règlement (CE) n° 834/2007 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, l'utilisation d'OGM est interdite en production biologique, que ce soit comme semences ou comme aliments destinés à l'homme ou à l'animal (article 9, paragraphe 1), et ce dans le but d'avoir une présence d'OGM dans les produits biologiques aussi réduite que possible (voir le considérant 10).

(3) Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la coexistence entre les cultures génétiquement modifiées et l'agriculture conventionnelle et biologique [COM(2009) 153].

- un risque d'incidences négatives pour l'environnement ou la santé aux conséquences imprévisibles est identifié: l'autorisation est refusée,
- aucun risque d'incidences négatives pour l'environnement ou la santé n'est identifié: l'autorisation est accordée, sans nécessité d'instaurer des mesures de gestion du risque autres que celles spécialement prescrites par la réglementation,
- des risques sont identifiés mais ils sont maîtrisables grâce à des mesures appropriées (exemple: séparation physique et/ou surveillance): l'autorisation s'accompagnera alors de l'obligation de mettre en œuvre des mesures de gestion du risque environnemental.

Si un risque pour l'environnement ou la santé est identifié *après* que l'autorisation a été délivrée, une procédure de révocation ou de modification de l'autorisation octroyée par l'UE est prévue, respectivement, par la directive 2001/18/CE (article 20, paragraphe 3) et par le règlement (CE) n° 1829/2003 (articles 10 et 22). De plus, les États membres peuvent invoquer la clause de sauvegarde spéciale prévue par la directive 2001/18/CE (article 23) ou les mesures d'urgence prévues par le règlement (CE) n° 1829/2003 (article 34) pour restreindre ou interdire provisoirement la culture d'OGM sur la base d'informations nouvelles ou complémentaires faisant apparaître des risques pour la santé ou l'environnement.

Dès lors que seuls les OGM autorisés peuvent être cultivés dans l'UE ⁽¹⁾ et que les aspects environnementaux et sanitaires sont couverts par l'évaluation des risques pour l'environnement prévue dans le processus d'autorisation de l'UE, la question de la coexistence se limite aux aspects *économiques* associés à la présence fortuite d'OGM.

1.3. Reconnaissance de la diversité des conditions de production agricole dans l'UE

Les conditions de travail des agriculteurs européens sont extrêmement diverses. La taille des exploitations et des parcelles, les systèmes de production et d'assolement, les modes de cultures ainsi que les conditions naturelles varient à travers l'Europe. Cette diversité doit être prise en compte lors de la conception, de la mise en œuvre et du suivi des mesures nationales adoptées pour éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques. Les mesures appliquées doivent être spécifiques aux structures des exploitations, aux systèmes de cultures et aux conditions naturelles d'une région.

Les stratégies et meilleures pratiques dans le domaine de la culture d'OGM peuvent devoir être élaborées et mises en œuvre au niveau national ou régional, avec la participation des agriculteurs et des autres parties intéressées, en tenant compte des facteurs nationaux, régionaux et locaux.

Il est donc approprié que les mesures visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques soient élaborées au niveau national, voire régional ou local.

1.4. Objet et portée des lignes directrices

Les présentes lignes directrices revêtent la forme de recommandations non contraignantes adressées aux États membres. Elles sont destinées à fournir des principes généraux pour l'élaboration de mesures nationales visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques. Il est reconnu que bon nombre des facteurs importants dans ce contexte sont propres aux conditions nationales, régionales et locales.

2. Principes généraux pour l'élaboration de mesures nationales de coexistence visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques

2.1. Transparence, coopération transfrontalière et implication des parties concernées

Il convient que les mesures nationales visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques soient élaborées en concertation avec toutes les parties intéressées et dans un esprit de transparence. Les États membres devraient veiller à une coopération transfrontalière avec les pays voisins afin de garantir le fonctionnement effectif des mesures de coexistence dans les zones frontalières. À cet égard, ils devraient se communiquer en temps utile des informations adéquates sur les mesures qu'ils décident d'appliquer.

2.2. Proportionnalité

Il importe que les mesures visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les autres cultures soient proportionnées à l'objectif poursuivi (la protection des besoins particuliers de l'agriculture conventionnelle ou biologique). Toute charge inutile pour les agriculteurs, les producteurs de semences, les coopératives et les autres opérateurs devrait être évitée, quel que soit le type de production concerné. Le choix des mesures est à déterminer en fonction des contraintes et des caractéristiques régionales et locales, telles que la forme et la taille des parcelles d'une région, la fragmentation et la dispersion géographique des parcelles appartenant aux exploitations individuelles et les pratiques régionales de gestion agricole.

⁽¹⁾ Pour pouvoir être cultivés dans l'UE, les OGM doivent être munis d'une autorisation *de culture* délivrée au titre de la directive 2001/18/CE ou du règlement (CE) n° 1829/2003.

2.3. *Taux de présence fortuite à atteindre grâce aux mesures nationales de coexistence visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques*

Les mesures nationales visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques devraient tenir compte des connaissances disponibles sur la probabilité de mélange entre les différents types de cultures (OGM et non-OGM), ainsi que sur les sources de ces mélanges accidentels. Elles devraient être proportionnées au taux de présence fortuite à atteindre, qui dépendra des spécificités régionales et nationales et des besoins locaux particuliers des types de cultures et de production conventionnels, biologiques et autres.

2.3.1. Dans certains cas, la présence de traces d'OGM dans les denrées alimentaires et les aliments pour animaux n'a de conséquences économiques que si ces traces dépassent le seuil d'étiquetage de 0,9 %. Dans ce cas de figure, les États membres devraient estimer que des mesures permettant de garantir le respect de ce seuil sont suffisantes.

2.3.2. Les États membres devraient considérer qu'il peut ne pas être nécessaire de chercher à atteindre des taux de présence fortuite spécifiques lorsque l'étiquetage d'une culture comme contenant des OGM n'a pas de conséquences économiques.

2.3.3. Dans plusieurs autres cas, la présence de traces d'OGM à des niveaux inférieurs à 0,9 % peut être la cause d'une perte de revenus potentielle pour les producteurs pratiquant l'agriculture biologique et pour certains producteurs pratiquant l'agriculture conventionnelle. Dans ce cas de figure et pour protéger des filières de production particulières, les États membres concernés peuvent arrêter des mesures visant à maintenir la présence d'OGM dans les autres cultures à un niveau inférieur à 0,9 %.

Indépendamment du taux de présence fortuite que les mesures de coexistence doivent permettre d'atteindre, les seuils fixés par la législation de l'UE ⁽¹⁾ continueront de s'appliquer pour l'étiquetage de la présence d'OGM dans les denrées alimentaires, les aliments pour animaux et les produits destinés à la transformation directe.

2.4. *Mesures visant à exclure la culture d'OGM de vastes zones («zones sans OGM»)*

Des différences régionales au niveau de paramètres comme les conditions climatiques (qui influencent l'activité des pollinisateurs ainsi que le transport du pollen par l'air), le relief, les modes de cultures et les systèmes d'assolement ou les structures des exploitations (y compris des structures environnantes, comme les haies, les forêts, les friches et la disposition spatiale des parcelles) sont susceptibles d'influencer le degré de mélange entre cultures génétiquement modifiées et cultures conventionnelles et biologiques, ainsi que les mesures nécessaires pour éviter la présence accidentelle d'OGM dans les autres cultures.

Dans certaines conditions économiques et physiques, les États membres devraient envisager la possibilité d'interdire la culture d'OGM dans de vastes zones de leur territoire afin d'éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques. Cette interdiction devrait reposer sur la démonstration par les États membres que, pour les zones visées, d'autres mesures ne suffiraient pas pour atteindre des niveaux de pureté suffisants. De plus, les mesures de restriction doivent être proportionnées à l'objectif poursuivi (la protection de besoins particuliers de l'agriculture conventionnelle ou biologique).

2.5. *Règles en matière de responsabilité*

Les questions relatives à l'indemnisation financière ou à la responsabilité en cas de dommages économiques relèvent de la compétence exclusive des États membres.

3. **Échange d'informations au niveau de l'UE**

La Commission continuera de collecter et de coordonner les informations pertinentes reposant sur les études en cours à l'échelle de l'UE et au niveau national, ainsi que de fournir des conseils techniques aux États membres intéressés pour les aider à élaborer des approches nationales en matière de coexistence.

La coordination en cours dans le cadre de COEX-NEXT ⁽²⁾ et la fourniture de conseils techniques par le bureau européen pour la coexistence (ECoB) ⁽³⁾ se poursuivront. L'ECoB tiendra à jour un catalogue indicatif des mesures ainsi qu'une liste de facteurs agronomiques, naturels et propres aux différentes cultures à prendre en considération lors de l'élaboration des mesures nationales visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques. Les États membres devraient poursuivre leur participation aux travaux techniques de l'ECoB.

⁽¹⁾ Articles 12 et 24 du règlement (CE) n° 1829/2003 et article 21, paragraphe 3, de la directive 2001/18/CE.

⁽²⁾ Le Groupe en réseau pour l'échange et la coordination d'informations concernant la coexistence de cultures génétiquement modifiées, conventionnelles et biologiques (COEX-NET) a pour but de faciliter l'échange d'informations sur la coexistence entre les États membres et la Commission.

⁽³⁾ L'ECoB a pour mission d'élaborer un recueil de meilleures pratiques, par type de culture, pour les mesures techniques de coexistence. Il comprend un secrétariat et des groupes de travail techniques par type de culture, composés de représentants techniques des États membres.