infOGM

Veille citoyenne d'information sur les OGM et les semences

UE – Vers une définition commune du « sans OGM » ?

Par

Publié le 28/10/2015

En septembre 2015, la Commission européenne a publié un rapport faisant le tour du « sans OGM » dans l'Union européenne (UE) [1]. Les différentes conceptions qui co-existent laissent entrevoir les difficiles discussions à venir dans l'hypothèse d'une harmonisation de cet étiquetage.

Manger « sans OGM » ? Sur le principe, de nombreux consommateurs sont d'accord et ne souhaitent pas retrouver de tels aliments dans leur assiette [2]. Dans la réalité, ont-ils vraiment les moyens de mettre en œuvre ce choix ?

Plusieurs États européens ont tenté de définir ce qu'était un label « sans OGM » en élaborant un étiquetage national volontaire. D'un pays à l'autre, les différences sont parfois grandes. Les difficultés qui peuvent en résulter sur le marché européen [3], poussent aujourd'hui la Commission européenne à envisager d'harmoniser cet étiquetage. Les entreprises réclament un cadre uniforme pour pouvoir vendre leurs produits sans aléa juridique.

Cette volonté n’est pas nouvelle [4]. En 2011, la Commission a commandé auprès d’ICF International, un cabinet d’étude [5], un bilan des différents étiquetages existants. Il a été publié il y a quelques semaines, alors même que le rapport était finalisé dès 2013. La Commission européenne n’explique pas ce retard de publication. C’est sur cette base qu’elle va vraisemblablement élaborer une proposition d’harmonisation de l’étiquetage.

Les consommateurs, vis-à-vis du « sans OGM », s’attendent principalement à ce qu’un tel label garantisse effectivement l’absence d’OGM dans l’aliment concerné (cf. encadré ci-dessous). Mais avec un cahier des charges trop exigeant, peu de producteurs s’aventureront à étiqueter effectivement leur produit pour ne pas risquer de se retrouver dans une situation frauduleuse… du fait des contaminations fortuites qui peuvent survenir tout au long de la chaîne alimentaire. L’absence de seuil signifierait la mise en place de filières parfaitement distinctes pour un coût prohibitif. Les produits contaminés et non conformes, retirés du marché, aggraveraient encore la situation financière de ces filières. Des contaminations d’autant plus difficilement évitables si les cultures transgéniques venaient à se répandre, comme le prouve la situation actuelle aux États-Unis.

Un étiquetage « OGM », pour quoi faire ?

Dans l’UE, tout produit qui contient plus de 0,9 % d’OGM par ingrédient doit être étiqueté comme tel. Exception notable : les produits issus d’animaux nourris aux OGM (viande, lait, œuf…) ne sont pas concernés. Et tant pis si près de 80 % des OGM importés dans l’UE sont destinés à l’alimentation animale… Il ne semble pas que la Commission européenne soit intéressée pour remédier rapidement à ce manque de transparence.
L’étiquetage « sans OGM » peut donc offrir une alternative pour informer le consommateur notamment sur la question des produits issus d’animaux. L’enjeu est ainsi de permettre à cette filière de se développer en valorisant sa production. L’existence même de cette filière est la seule à permettre un véritable choix au consommateur. Faire ses courses, c’est aussi un moyen de s’exprimer sur la question des OGM et le type d’agriculture que l’on souhaite.

A l’opposé, si le cahier des charges du « sans OGM » est trop laxiste, les consommateurs pourraient se détourner d’un étiquetage qui admet trop d’exceptions, ou qui ne définit pas de seuil de contamination et dans lequel ils n’auraient que peu de confiance.
La réflexion sur le « sans OGM » doit donc trouver un équilibre entre ce qui est techniquement réalisable pour les producteurs et transformateurs et ce qui est acceptable pour le consommateur. En bout de course, c’est l’existence et la pérennité de la filière « sans OGM » qui est en jeu.

Les industriels pro-OGM pourraient, eux, avoir intérêt à ce que cette filière ne soit pas viable, notamment par la mise en place d’un seuil trop exigeant. C’est pour cette raison que, lors des débats français sur l’élaboration du sans OGM, les lobbies pro-OGM réclamaient la mise en place d’un seuil à 0,01%.

Les multiples définitions du « sans OGM »

Aux Pays-Bas, les produits peuvent être étiquetés « *préparés sans génie génétique* » depuis 1999. En théorie, cet étiquetage peut concerner aussi bien les aliments que les boissons, végétaux et

produits issus d'animaux nourris aux OGM. Un label qui se veut exigeant pour ne pas induire en erreur les consommateurs. La réglementation ne précise, par exemple, pas de seuil, permettant une certaine tolérance en cas de contamination, le 0% étant l'objectif à atteindre (cf. encadré ci-dessous). Pour les produits issus d'animaux, leur alimentation doit être sans OGM depuis leur naissance. Les additifs GM ne sont pas tolérés ni les médicaments produits à partir d'OGM. L'exigence de l'étiquetage néerlandais est telle qu'il n'est, aujourd'hui, revendiqué que pour un seul produit : un complément alimentaire pour sportif à base de protéine de soja. Une quinzaine d'autres produits, issus de l'agriculture biologique, communiquent sur l'absence d'OGM sans utiliser la dénomination et la certification officielle. Le « sans OGM » est de ce fait, souligne le rapport, très peu connu et n'est pas recherché pas les consommateurs néerlandais. La Finlande a, elle aussi, des règles assez restrictives quant à l'utilisation de cet étiquetage.

0%, 0,01%, 0,1 % et 0,9 % ?

Pourtant revendiqué par certains pays vis-à-vis du « sans OGM », il n'est techniquement pas possible de garantir un seuil de 0%. La présence d'OGM ne peut être détectée que lorsqu'il y en a plus de 0,01% dans un produit. À partir du seuil de 0,1%, il est possible de savoir le type d'OGM concerné. Le seuil de 0,9 % pour la présence obligatoire d'OGM dans un produit est le résultat d'un choix politique européen. Il reste à ce jour le seuil le plus bas au niveau mondial. D'autres pays ont retenu un seuil plus important, comme Taïwan (3%) ou encore le Japon (5%)...

De l'autre côté de l'échiquier, plusieurs pays - Autriche, Allemagne, France et Luxembourg - disposent d'un système qui facilite la mise sur le marché de ces produits.

Le « sans OGM » existe depuis 1998 pour l'Autriche et depuis 2004 pour l'Allemagne. Et dans ces deux pays, les produits « sans OGM » sont présents dans de nombreuses enseignes et sur une large gamme de produits [6]. De fait, la réglementation est, en effet, beaucoup plus incitative car moins stricte. Il est par exemple précisé par catégorie de produit (œuf, lait, différentes viandes...) une période limite pendant laquelle l'animal doit manger effectivement sans OGM. Allant de six semaines pour la production d'œuf (soit 1/8 de la vie d'une poule pondeuse) aux trois quarts de la vie d'un bovin. Et concrètement, dans ces deux pays, les produits « sans OGM » se sont imposés petit à petit à toute la filière. En 2010, c'est toute la production nationale d'œuf et de lait qui est ainsi devenue « sans OGM » en Autriche. L'élevage de volaille devrait rapidement suivre la marche. Dans ces deux cas, la réglementation a fait l'objet d'une révision, après quelques années d'existence, pour assouplir cette réglementation et rendre plus facile l'utilisation de cet étiquetage par les producteurs. Un assouplissement qui a permis à l'étiquetage du sans OGM de se retrouver sur de nombreux produits [7].

L'Autriche réclame la certification par un tiers, mais la présence inévitable d'OGM est tolérée si le producteur prouve qu'il a tout fait pour les éviter (obligation de moyens et non de résultats). En Allemagne, pas de contrôle obligatoire. Les producteurs doivent pour autant fournir à l'organisme en charge de cet étiquetage les preuves documentaires que les ingrédients utilisés sont effectivement « sans OGM » (traçabilité documentaire).

France : un label « sans OGM » très précis

L’étiquetage « sans OGM » à la française est, lui aussi, assez incitatif vis-à-vis des producteurs, tout en ayant quelques particularités qui le rendent cependant plus exigeant. Le législateur français a distingué plusieurs allégations pour valoriser différentes démarches. Ainsi, il distingue notamment plusieurs seuils - 0,1% et 0,9% - pour les produits animaux [8]. Plus récent (décret de juillet 2012), il ne connaît pas encore le même succès, mais plusieurs grandes marques s’y sont mis (Fermier de Loué, Auchan, Carrefour, Fleury Michon…), une liste qui devrait encore s’allonger. Il n’existe pas en France de certification par un tiers obligatoire pour utiliser le logo « sans OGM ». La DGCCRF fait des contrôles ponctuels sur ce type de production. Pour les produits animaux, c’est le respect du processus de production qui est contrôlé. Concernant les végétaux, c’est l’absence finale d’OGM dans le produit qui sera vérifiée.

Il existe une troisième catégorie d’États membres : ceux qui interdisent l’utilisation d’un étiquetage « sans OGM » : la Belgique et la Suède. L’impossibilité technique et pratique de con- trôler individuellement chaque produit, ce que requiert l’étiquetage sans OGM selon la Belgique, justifie cette interdiction. En Suède, l’étiquetage « sans... » sur un aliment ne peut concerner que les caractéristiques nutritionnelles du produit ou l’absence d’ingrédients allergènes. Dans les deux cas, la volonté de ne pas tromper le consommateur est au centre du débat sur le « sans OGM ». Mais force est de constater que cette approche très rigoriste pour ne pas tromper le consommateur aboutit aussi en définitive, à ne pas lui donner le choix de manger sans OGM.

Les aliments légalement produits et commercialisés dans un État de l’UE doivent être reconnus comme tels par les autres États membres. Peuvent donc être librement commercialisés des produits « sans OGM » français en Allemagne et vice-versa, même si leur étiquetage ne correspond pas exactement à la même chose. Les produits « sans OGM » français peuvent donc également être légalement commercialisés en Belgique ou en Suède, bien qu’ils aient interdit cet étiquetage. En pratique, le rapport note que c’est encore peu le cas. Les produits « sans OGM » étant principalement destinés au marché de l’État où ils sont produits. Cela freine l’intégration du marché commun que souhaitent les grandes entreprises.

Le « sans OGM », un marché plein d’avenir ?

Le rapport commandé par la Commission européenne confirme l’opinion négative des consommateurs européens vis-à-vis des OGM et leur intérêt pour les aliments garantis « sans OGM ». Pour eux, les aliments issus de PGM peuvent avoir des impacts sanitaires, mais aussi environnementaux ou socio-économiques (présence de brevet, notamment) [9]. Il reste cependant difficile d’évaluer avec exactitude la demande des consommateurs pour de tels produits. En effet, est-il précisé, les réponses dans le cadre d’un sondage ne reflètent pas nécessairement leurs choix effectifs en situation réelle. Dans un cadre théorique, la personne interrogée a tendance à faire des réponses qu’elle estime plus socialement acceptables et attendues d’elle. Dans la réalité, le prix de la denrée alimentaire reste l’un des premiers critères considérés… Le rapport cite notamment une étude sur le commerce équitable et la différence entre la volonté affichée des consommateurs d’acheter de tels produits, et les ventes effectives de ces produits qui restent relativement basses [10].

Pour autant, le rapport souligne qu’il existe un véritable marché pour le « sans OGM ». S’il n’est pas toujours aisé d’évaluer avec précision l’influence de cet étiquetage, de nombreux producteurs allemands ont mentionné une augmentation de leurs ventes suite à la mise en avant de l’absence d’OGM dans leurs produits. L’augmentation de plusieurs indicateurs concernant le bio (vente des produits, augmentation des surfaces cultivées…) montre plus indirectement l’intérêt des consommateurs pour le « sans OGM », entre autres critères. Un sondage mené en 2008 indique que pour près de la moitié des personnes interrogées, ces dernières n’achèteraient pas du bio si

les OGM étaient autorisés dans son cahier des charges [11].

Alors que les consommateurs affirment être prêts à payer un peu plus pour un produit « sans OGM », producteurs et transformateurs préfèrent pour l'instant absorber les surcoûts. Dans la grande distribution, les produits « sans OGM » restent compétitifs par rapport aux produits non étiquetés, selon Carrefour, Loué, Rewe et COOP Italia. Mais en fonction du produit concerné, les surcoûts peuvent s'avérer plus ou moins importants et relativement fluctuants d'une année sur l'autre. En 2012, en Autriche, par exemple, le prix du soja « sans OGM » pour nourrir le bétail a plus que doublé en l'espace d'un an (passant de 30 euros à 60-70 euros la tonne) [12].

Face à ce constat, les supermarchés britanniques estiment qu'il sera de plus en plus difficile à l'avenir de s'approvisionner en « sans OGM » à un coût raisonnable et ont donc commencé à abandonner certaines filières sans OGM [13]. Cette décision ne masque-t-elle un manque de volonté politique ? Ont-ils essayé de négocier avec les grandes entreprises de négoce agricole, comme Cargill ? En effet, ce constat sur les possibles difficultés d'approvisionnement à venir a poussé d'autres acteurs économiques à s'organiser. Ces derniers sont en train de développer une filière européenne de soja « sans OGM » autour du Danube, Donau Soja [14]. L'objectif est d'accroître l'indépendance européenne en protéines végétales « sans OGM » nécessaires à l'élevage. C'est en effet via le soja principalement que les OGM arrivent dans les ports européens.

Le rapport de la Commission européenne n'aborde pas la question clé pour le développement des filières étiquetées « sans OGM » : que les coûts induits par la culture d'OGM soient enfin évalués et supportés par ceux qui ont fait le choix de cette agriculture. Et pas par ceux qui veulent l'éviter. La question de la compétitivité entre produits avec (y compris les produits issus d'animaux nourris aux OGM) et sans OGM se posera alors en des termes plus équitables… D'une façon générale, si on exprimait dans les produits alimentaires tous les coûts induits (coûts pour dépolluer les nappes phréatiques, soigner les différentes maladies, etc.), alors la nourriture industrielle ne serait pas du tout compétitive.

Les différents scénarios d'un étiquetage harmonisé

Le rapport envisage plusieurs scénarios plus ou moins contraignants autour de l'harmonisation du « sans OGM », sur la base de six critères différents. Il considère l'ensemble de ces scénarios sans prendre position pour l'un ou l'autre. Les différentes parties prenantes - représentants des États membres, représentants de l'agro-alimentaire, associations de consommateurs, ONG, producteurs, revendeurs... - ont été invités à se positionner sur les différentes options possibles.
1- Le rapport constate que cet étiquetage peut être encadré de façon plus ou moins contraignante par une réglementation ou des lignes directrices : les parties prenantes ne prennent position pour aucune de ces options.
2- Elles s'entendent en revanche pour que le champ de cet étiquetage soit relativement large et couvre aussi bien les produits animaux que végétaux.
3- La question du seuil à retenir est au cœur du débat. C'est assez maladroitement que le cabinet d'étude à l'origine du rapport interroge les parties prenantes : « *Pensez-vous que seuls les produits qui ne contiennent pas d'OGM, ou ne sont pas produits à partir ou à l'aide d'OGM, peuvent être étiquetés en tant que produits « sans OGM » ?* » [15]. La définition des seuils n'est pas là pour autoriser un peu d'OGM. Ils permettent que le produit puisse continuer à être vendu en cas de contamination fortuite ou inévitable. Pour autant, le producteur doit tout faire pour éviter cette contamination. Un seuil permet donc au producteur/transformateur d'évoluer dans un cadre réalisable pour lui, et acceptable pour le consommateur. Dès lors que les OGM ont été introduits, le 0% n'est plus tenable.
À cette question mal posée, les avis entre le « oui » et le « non » des parties prenantes sont

partagés. Sans être explicitée, ces réponses apparaissent de toutes façons comme étant vides de sens.
4- Un étiquetage avec ou sans exception ? Les parties prenantes interrogées préfèrent éviter au maximum les exceptions. Moins de 30% des parties interrogées estiment par exemple que des exceptions pour les additifs et enzymes seraient souhaitables lorsqu'il n'y a pas d'alternatives possibles autres que GM.
5- Durée de l'alimentation sans OGM pour les animaux : comme c'est le cas dans certains pays, les scénarios envisagés vont d'une alimentation depuis la naissance jusqu'à une différenciation espèce par espèce en fonction de la production. Seulement 25% des États membres et 13% des parties prenantes souhaiteraient une différenciation en fonction des espèces.
6- Concernant la mise en place de contrôles, le rapport rappelle les deux approches envisagées : le contrôle du produit ou de son process de fabrication. Le rapport ne donne pas la position des parties prenantes sur cette question particulière.

Un rapport et après ?

Sur la base de ce rapport, la Commission européenne va maintenant envisager, ou non, une proposition pour dessiner les contours d'un étiquetage « sans OGM » pour l'ensemble de l'UE, et pour cela faire son marché entre les différents scénarios mis en avant.
Un débat important qui influera directement sur l'existence et la pérennité de la filière « sans OGM ».
À voir si la France arrive à imposer sa définition du « sans OGM » et sa vision qu'elle qualifie de « juste milieu » entre exigence et réalité. Ce débat ne doit pas faire oublier que pour pérenniser les filières sans OGM il est surtout essentiel de compléter l'étiquetage obligatoire existant. Les produits animaux nourris aux OGM doivent aussi faire l'objet d'un étiquetage obligatoire pour influencer véritablement la filière et permettre aux consommateurs de véritablement choisir le modèle agricole qu'ils souhaitent.

---

[1] Eurobaromètre : http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm

[2] Christophe NOISETTE, Pauline VERRIERE, « L'entreprise Soy mène campagne contre le décret français « sans OGM » », *Inf'OGM*, 6 novembre 2014

[3] Christophe NOISETTE, Pauline VERRIERE, « L'entreprise Soy mène campagne contre le décret français « sans OGM » », *Inf'OGM*, 6 novembre 2014

[4] Inf'OGM, « L'actualité OGM, vue par la Commission européenne », *Inf'OGM*, 10 avril 2012

[5] « State of play in the EU on GM-free food labelling schemes and assessment of the need for possible harmonisation », ICF International, http://ec.europa.eu/food/plant/docs/gmo-traceability-gm-final_report_en.pdf

[6] liste des produits allemands utilisant la dénomination officielle : http://www.ohnegentechnik.org/fileadmin/ohne-gentechnik/dokumente/vlog_siegelnutzer_mitglieder.pdf et http://www.ohnegentechnik.org/das-siegel/produktdatenbank-siegelnutzer/

[7] Rapport sur les études de cas, page 5 pour l'Autriche et page 31 pour l'Allemagne

[8] Christophe NOISETTE, Pauline VERRIERE, « FRANCE - Label « sans OGM » : c'est mieux que rien », *Inf'OGM*, 24 janvier 2012

[9] page 48 du rapport

[10] page 51 du rapport

[11] page 53 du rapport

[12] page 55 du rapport

[13] Christophe NOISETTE, « Reprise du commerce des OGM : les arguments fallacieux de Tesco », *Inf'OGM*, 23 avril 2013

[14] http://www.donausoja.org/en-en/

[15] page 75 du rapport

Adresse de cet article : https://infogm.org/article_journal/ue-vers-une-definition-commune-du-sans-ogm/