

UE – OGM : L'autorisation pour la culture du maïs TC1507 est entre les mains de la Commission européenne

Description

Le 12 février 2014, la Commission européenne (CE) considérait qu'il « *est, en pratique, peu probable que le maïs TC1507 soit cultivé en 2014. Les agriculteurs qui pourraient être intéressés par cette culture (du maïs TC1507) sont les espagnols. Ils devraient normalement ensemercer leurs champs dans les deux mois à venir. Il est clair que, du fait de l'inscription obligatoire des semences au catalogue, (et) que les agriculteurs ont déjà signé leurs contrats d'approvisionnement en semences, il est peu probable, en pratique, qu'ils souhaitent cultiver du maïs TC1507* » [1].

Le maïs TC1507 de Pioneer a été modifié par transgénèse afin de produire une protéine Bt insecticide contre la pyrale du maïs (*Ostrinia nubilalis*). Ce maïs est également modifié pour résister aux herbicides à base de phosphinothricine (PPT) dont le glufosinate d'ammonium. Cette molécule n'est pourtant pas autorisée pour une utilisation sur le maïs dans l'Union européenne, comme le rappelle la proposition de décision de la Commission européenne. Les cultivateurs potentiels auront donc le droit d'utiliser le caractère « insecticide » de ce maïs mais pas celui de tolérance au glufosinate et les instances administratives nationales devront vérifier, on ne sait trop comment, que tel est bien le cas...

Autorisé dans l'Union européenne (UE) à l'importation depuis novembre 2005 pour l'alimentation animale, et depuis mars 2006 pour l'alimentation humaine, déjà cultivé en Afrique du sud, Argentine, Brésil, Chili et États-Unis [2], ce maïs est toujours en attente d'être autorisé ou non à la culture dans l'UE [3]. Et si tel est le cas, les semences de maïs qui posséderont l'événement de transformation TC1507 devront être, comme toutes les autres, enregistrées au catalogue européen des variétés [4].

Un dossier discuté de 2001 à 2013

La demande d'autorisation déposée par Pioneer pour pouvoir cultiver commercialement ce maïs en Europe a été enregistrée officiellement le 11 juillet 2001. Le dossier a ensuite suivi la procédure classique, faisant intervenir Comités d'experts européens et nationaux, Commission européenne (CE) et États membres. En janvier 2005, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (AESA) publiait un premier avis favorable, confirmé en janvier 2008. Sur base de ces deux avis, la CE proposait en février 2009 aux États membres d'autoriser ce maïs. Mais ils ne réussirent alors pas à se mettre d'accord, aucune majorité qualifiée n'étant atteinte. La proposition aurait dû ensuite partir au Conseil des ministres selon la procédure en vigueur. Mais, sur la base de nouvelles données scientifiques, la CE renvoyait par deux fois, en octobre 2011 puis octobre 2012, le dossier à l'AESA afin d'obtenir un avis complémentaire sur de potentiels impacts liés à la mise en culture de ce maïs. Et les deux fois, la conclusion était moins affirmative quant à l'absence d'impacts environnementaux en cas de culture dans l'UE. L'AESA soulignait en effet de possibles impacts de ce maïs TC1507 sur des insectes non cibles. En France, les experts avaient également, à plusieurs reprises, émis des avis critiques sur une mise en culture du maïs (cf. encadré ci-dessous). Sur la base de l'avis complémentaire de l'AESA d'octobre 2011, la CE demandait en 2012 à Pioneer de modifier le contenu de son dossier. Une demande rejetée par l'entreprise le 18 février 2013, malgré un dernier avis complémentaire de l'AESA

qui allait dans le même sens.

[TC1507 : Une position critique de la France depuis dix ans](#)

Autant la Commission du Génie Biomoléculaire (CGB) en 2003 et 2005 que le Haut Conseil des Biotechnologies (HCB) en 2010, ont délivré au gouvernement français des avis soulevant des questions quant à la mise en culture du maïs TC1507 de Pioneer.

L'avis du HCB est le dernier en date : c'est donc l'avis de référence pour le gouvernement français qui pourrait être amené à se prononcer sur une proposition de décision présentée par la CE dans les jours qui viennent. Or, pour les membres du Comité scientifique du HCB (un des deux sous-comités de cette agence), le dossier du maïs TC1507 pour la culture amène plusieurs remarques dont :

Imaginaire
Pioneer ne peut conclure à l'équivalence en substance de ce maïs avec un maïs non GM du fait d'une analyse statistique des données déficientes ;

- _ des cas de ravageurs ayant développé une résistance à la protéine insecticide exprimée par ce maïs (Cry1F) ont été détectés (à Porto-Rico). Or ces ravageurs sont présents dans les DOM TOM ;
- _ les plans de surveillance post-commercialisation proposés par l'entreprise ne sont pas suffisamment détaillés pour permettre de juger de leur efficacité.

De son côté, le second sous-comité du HCB, le Comité éthique, économique et social (CEES), a également soulevé certaines questions (avec des positions divergentes exprimées par certains de ses membres). S'il souligne certains avantages agronomiques apportés par ce maïs, il estime, cependant, que des données complémentaires sont nécessaires pour mieux juger des avantages et inconvénients à mettre en culture en France ce maïs, notamment au regard du cas de résistance apparu à Porto Rico. Il s'est également « *interrogé sur la possibilité de projections économiques fiables pour la France* » pour évaluer le gain économique procuré par la culture de ce maïs, constatant notamment des lacunes de données de coûts des semences de maïs TC1507, de prix de vente des récoltes... Enfin, le CEES a surtout préconisé une série de mesures qui devraient accompagner une potentielle décision d'autorisation, parmi lesquelles on retrouve une fois de plus l'amélioration du plan de surveillance post-commercialisation. Le CEES a également considéré que des « *adaptations et clarifications du droit* » étaient nécessaires pour, notamment, « *éviter que les agriculteurs sélectionnant des semences paysannes ne soient (...) poursuivis en contre-façon s'ils ré-ensemencent leur champ avec une variété qu'ils ont eux-mêmes développée et qui contient une présence fortuite d'ADN transgénique breveté* ».

La Commission jugée trop lente par la CJUE sur cette demande d'autorisation

Mais en décembre 2009, Pioneer avait déjà perdu patience. L'entreprise considérait qu'en l'absence de majorité qualifiée lors du vote de février 2009, la CE devait dès lors soumettre la proposition au Conseil européen « *sans tarder* » [5]. Le 29 décembre 2009, constatant que le Conseil n'avait pas encore été saisi, Pioneer adressait à la CE une « *invitation à agir* » avant le 1er mars 2010 [6]]. La Commission européenne répondait à l'entreprise, fin janvier 2010, qu'elle avait besoin, entre autre,

d'un délai suffisant pour préparer l'envoi d'une proposition de décision au Conseil. Cette réponse ne calma pas les ardeurs de Pioneer qui décida alors de porter plainte le 13 avril 2010 auprès de la Cour de Justice de l'UE (CJUE).

Devant la Cour, la Commission européenne a justifié les délais qu'elle a suivis en rappelant qu'elle avait soumis aux États membres, le 25 février 2009, une première proposition d'autorisation mais qu'en l'absence de majorité qualifiée, elle avait eu besoin d'un délai pour « *examiner les différentes manières d'agir* ». Ce délai lui était nécessaire pour construire une seconde proposition de décision qui n'aurait pas été rejetée par le Conseil de l'UE. Elle a également mis en avant la demande faite à Pioneer en 2012 de « *proposer des mesures d'atténuation des risques pour les insectes lépidoptères non cibles* ».

Mais pour la CJUE, la CE était en faute dès le 1er mars 2010, à l'expiration de « *l'invitation à agir* » de Pioneer. Et de souligner que la législation « *ne permet (pas) à la CE d'imposer à (l'entreprise) de procéder à des modifications de sa (demande d'autorisation) ou de bloquer la procédure d'adoption de la décision* », même si cette demande est scientifiquement justifiée par de nouvelles données ! En clair, une entreprise, comme Pioneer l'a fait, peut refuser de modifier sa demande d'autorisation sans que la procédure d'autorisation en soit pour autant freinée.

Le 26 septembre 2013, la CJUE jugeait donc que la CE avait été trop lente [7] et lui imposait de facto de revoir son calendrier de procédure. Mais aucun délais ni pénalités n'ont été fixés. Cette décision de justice pourrait avoir des implications sur le calendrier d'autres demandes en attente de réponse. Il est en effet à craindre que les entreprises se mobilisent pour presser la Commission comme ce fut déjà le cas en 2011 avec le rapport d'EuropaBio, groupe de lobby des entreprises de biotechnologies en Europe [8]. Un jeu pourtant risqué puisque une telle mise sous pression pourrait amener la Commission à ne plus avoir de temps pour discuter avec les entreprises des conséquences d'avis de l'AESA soulignant des risques potentiels. Et donc, logiquement, cela pourrait amener la Commission européenne à proposer de rejeter les autorisations en prenant acte de risques constatés par l'AESA ! Car, malgré la décision de justice, la Commission européenne conserve toute latitude quant au contenu de la proposition soumise aux États membres.

La CE aurait pu proposer un refus, mais non !

La Commission européenne pouvait, fin 2013, choisir légitimement et légalement de proposer soit une autorisation soit un refus d'autorisation. Quatre associations européennes lui avaient d'ailleurs demandé ce rejet [9]. Greenpeace, les Amis de la Terre, EuroCoop et Ifoam listaient ainsi les lacunes de l'évaluation du maïs TC1507, soulignaient l'absence d'évaluation du caractère de tolérance au glufosinate, alors même que Pioneer « *fait la promotion de ce maïs aux États-Unis comme étant tolérant au glufosinate* » et notaient la reconnaissance par l'AESA elle-même d'un « *manque de données scientifiques concluantes sur les autres pollinisateurs tels que les abeilles qui pourraient être impactés négativement par la toxine produites par cette plante GM* ».

Mais en novembre 2013, la Commission européenne choisissait de re-proposer une autorisation du maïs TC1507 pour la culture, en conditionnant l'entrée en vigueur de cette autorisation à l'envoi par Pioneer d'un plan de surveillance environnementale renforcé pour répondre aux potentiels impacts sur les insectes non cibles identifiés. Ce maïs étant également modifié pour résister aux herbicides à base de glufosinate d'ammonium, la proposition d'autorisation rappelait que cette molécule n'est pas

autorisée pour une utilisation sur le maïs dans l'Union européenne. En cas de culture, les instances nationales devront donc se donner les moyens de vérifier que les agriculteurs n'utilisent pas cet herbicide sur ce maïs...

Une première : le Parlement se positionne en vain contre l'autorisation !

Le 16 janvier 2014, en pleine médiatisation de ce dossier, le Parlement européen envoyait un message fort en se positionnant contre l'autorisation [10]. Votée par 381 députés contre 201 (et 30 abstentions), sa résolution n'avait aucun pouvoir légal contraignant. Si le Parlement européen dispose effectivement d'un droit d'objection à une décision de la Commission européenne, cette objection reste consultative, comme nous l'avait confirmé Frédéric Vincent, porte-parole de la CE, précisant que la CE avait « *pris note de ce vote mais que la balle est dans le camp du Conseil européen* ».

Profitant de l'occasion qu'il s'était donnée, le Parlement européen avait élargi son propos en demandant à la CE « *de ne pas proposer l'autorisation de nouvelles variétés d'OGM et de ne pas renouveler les anciennes autorisations tant que les méthodes d'évaluation des risques n'auront pas été nettement améliorées* ». Une demande qui concernait – et concerne toujours ! – aussi bien les dossiers pour la culture que les importations d'OGM en Europe. Sur le dossier du maïs TC1507 en lui-même, la résolution adoptée, qui statue que le parlement considère que la « *proposition de décision du Conseil excède les compétences d'exécution prévues par la directive 2001/18/CE* », aurait pu influencer sur la procédure de décision sur ce dossier si le Conseil européen en avait tenu compte...

19 États membres contre : la majorité qualifiée n'est pourtant pas atteinte

Reçue en novembre 2013, la proposition d'autorisation du maïs TC1507 de la Commission européenne est arrivée sur le bureau de la Lituanie qui présidait alors l'UE jusqu'au 31 décembre 2013. Mais ce pays ayant refusé de gérer le dossier sous sa présidence, c'est la Grèce qui en a hérité. Et la première tâche de ce pays était de mettre d'accord les 28 États membres de l'Union sur les modalités de discussion et de vote, dans le cadre de délai restreint, la décision finale devant être prise avant le 12 février afin de respecter les délais légaux de réponse fixés, par la procédure de comitologie, à trois mois. Le 17 janvier, les États membres ont opté pour une procédure orale comme souhaitée par la France. Date fut alors prise pour le 11 février 2014. Mais ce jour là, comme pour toutes les autres demandes d'autorisation qui leur ont été adressées, les États membres réunis au sein du Conseil des Affaires générales n'ont pas réussi à dégager une majorité qualifiée pour ou contre l'autorisation. La France s'était prononcée assez tôt contre l'autorisation, et avait milité auprès des États membres pour tenter de décrocher un refus d'autorisation... Et cela jusqu'au dernier moment, espérant notamment rallier l'Allemagne... en vain. Avec 19 pays sur 28 votant contre l'autorisation – dont les Pays-Bas, pays connu pour ses positions généralement favorables aux biotechnologies végétales ! [11] – la majorité simple était atteinte. Il ne manquait que 50 voix pour obtenir une majorité qualifiée contre l'autorisation. Cinq pays se sont dits favorables à l'autorisation (l'Espagne, L'Estonie, la Finlande, le Royaume-Uni et la Suède) et quatre pays se sont abstenus (l'Allemagne, la Belgique, le Portugal et la République tchèque). La Présidence grecque n'a donc pu constater l'absence de majorité qualifiée. Mais, symbole politique fort, la majorité simple était donc atteinte, amenant la Présidence grecque de l'UE à espérer que « *la CE (tienne) compte du positionnement des États membres et de l'atmosphère du Conseil* » [12]. Car, avec ce vote, la Commission européenne est en position d'autoriser ce maïs, quand bon lui semble.

Or, ancienne règle de comitologie [13] oblige, la Commission européenne doit théoriquement valider sa propre proposition. Mais une autorisation contre l'opinion de 19 États membres et du Parlement européen serait vue par certains comme une preuve de « *dédain pour les procédures démocratiques* » à l'instar du parti des Verts européens [14]. Le co-président de ce parti, Daniel Cohn-Bendit, annonçait d'ailleurs le dépôt d'une motion de censure à l'encontre de la CE en cas d'autorisation. Et deux autres membres de ce parti ont fait part de leur explication quant au vote de certains pays. Pour José Bové, « *la Commission européenne veut à tout prix donner des gages au Canada et aux États-Unis* ». Et pour Yannick Jadot, « *Les plus chauds partisans du traité transatlantique (la chancelière allemande Angela Merkel et David Cameron, le Premier ministre britannique) ne se sont pas opposés au TC 1507. Ce n'est pas un hasard* » [15].

Surtout, le poids politique que représente la majorité simple n'est pas mince et pourrait amener la CE à prendre son temps pour donner suite au dossier. Cette dernière a d'ailleurs déclaré à Inf'OGM être « *dans l'obligation d'autoriser ce maïs (mais que) diverses consultations devaient maintenant avoir lieu* ». Des « *consultations* » qui concernent notamment la condition posée par la CE à Pioneer de fournir un plan de surveillance environnemental renforcé afin que l'autorisation devienne effective. Et la CE dispose du temps qu'elle souhaite car les textes législatifs ne lui imposent aucun délai [16] : le dossier de la pomme de terre Amflora par exemple a été discuté en juillet 2007 par le Conseil de l'UE (sans majorité qualifiée) et la décision d'autorisation a été formellement prise par la Commission européenne en mars 2010, soit un peu moins de trois ans plus tard !

Les discussions sur les interdictions nationales relancées !

Pour la CE, le constat d'une majorité simple contre l'autorisation justifie que « *la proposition faite en 2010 de fournir aux États membres la possibilité d'interdire nationalement la culture d'OGM sur d'autres bases que les considérations sanitaires et environnementales* » (soit) d'autant plus d'actualité. Depuis trois ans, cette proposition est l'objet de discussions au sein du Conseil, certains États membres, dont la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni, ayant signifié leur opposition à son adoption en l'état du fait notamment de l'incertitude juridique des possibles décisions nationales [17]. En effet, les règles de l'Organisation Mondiale du Commerce imposent que de telles décisions nationales soient argumentées scientifiquement. Les termes de la proposition de la CE posent donc problème d'autant qu'en « échange », la CE attend des États membres qu'ils ne s'opposent plus aux autorisations de PGM. Le Parlement européen avait, en juillet 2011, voté un rapport modifiant en profondeur la proposition de la CE : il proposait en effet que la législation européenne sur les OGM soit placée sous la tutelle de la protection de l'environnement, et non plus de celle du fonctionnement du marché intérieur [18].

Une autorisation peut en cacher... trois autres

Si l'UE avait refusé d'autoriser ce maïs, cela aurait eu comme première implication de rendre compliquée – pour ne pas dire impossible – l'autorisation des nombreux OGM qui contiennent plusieurs événements transgéniques dont l'évènement TC1507. En effet, l'Union européenne évalue les plantes empilées comme une addition d'évènements simples. Ainsi, refuser d'autoriser un évènement bloque de fait les autorisations des plantes empilées le contenant. Or, outre le maïs TC1507, Pioneer a également déposé des demandes d'autorisation pour la mise en culture de trois autres maïs empilés [19]. Enfin, les négociations entre l'Union européenne et les États-Unis autour du Traité transatlantique (TAFTA) ont aussi pu jouer un rôle en faveur de cette autorisation : certains pays ne souhaitaient pas « fâcher » les États-Unis en s'opposant ouvertement à la culture des OGM.

Du côté des États membres, la France a annoncé qu'elle interdirait nationalement la culture de ce maïs et une proposition de loi a d'ailleurs été déposée au Sénat le 6 février [20]. Et côté société civile, l'association Greenpeace considère qu'une décision d'autorisation serait illégale, « *la CE ayant substantiellement changé sa proposition d'autorisation* » et que la procédure suivie n'est donc pas la bonne [21]. Il est clair que le TC1507 va encore faire parler de lui, comme le MON810 autorisé il y a maintenant plus de quinze ans...

Quels OGM cultive-t-on dans l'UE ?

Historiquement, quatre PGM ont reçu une autorisation pour la culture : le maïs MON810, le maïs T25, le maïs Bt176 et la pomme de terre Amflora, ce qui s'est traduit, au niveau du catalogue, par l'inscription de 232 variétés de maïs MON810, deux variétés de maïs T25 (mais qui ne le sont plus, les variétés restant cependant « tolérées » jusqu'au 30 juin 2015, ce maïs ayant été commercialisé) et aucune variété de pomme de terre Amflora. Mais l'autorisation du maïs Bt176 a expiré en 2007, le maïs T25 n'est plus autorisé depuis le 11 janvier 2013 [22] et l'autorisation de la pomme de terre Amflora a été annulée par décision de la Cour de justice de l'Union européenne en décembre 2013 [23]

Chronologie

11 juillet 2001 : **Dépôt de la demande** d'autorisation

Télécharger la demande d'autorisation :

http://www.infogm.org/IMG/pdf/snif_1507_200118_fr030901.pdf

19 janvier 2005 : **Premier avis de l'AESA**

Télécharger l'avis : http://www.infogm.org/IMG/pdf/efsa_1507_200118_fr030901_20050119.pdf

29 janvier 2008 : **Second avis de l'AESA**

Télécharger l'avis : http://www.infogm.org/IMG/pdf/efsa_1507_20081029.pdf

25 février 2009 : **Absence de majorité qualifiée** par le Comité des représentants des États membres

29 décembre 2009 : **Pioneer demande à la Commission européenne d'agir**

Janvier 2010 : **La Commission européenne demande un délais** à Pioneer

13 avril 2010 : **Pioneer porte plainte** devant la CJUE contre la Commission européenne

19 octobre 2011 : **Troisième avis de l'AESA**

Télécharger l'avis : http://www.infogm.org/IMG/pdf/efsa_1507_200118_fr030901_20111019.pdf

18 octobre 2012 : **Quatrième avis de l'AESA**

Télécharger l'avis : http://www.infogm.org/IMG/pdf/efsa_1507_200118_fr030901_20121018.pdf

Fin 2012 : La Commission européenne demande à Pioneer de **renforcer son plan de surveillance post-commercialisation**

18 février 2013 : **Pioneer refuse** de répondre à la demande de la Commission européenne

26 septembre 2013 : **La CJUE condamne la Commission européenne**

16 janvier 2014 : **Le Parlement adopte une résolution contre l'autorisation**

<http://www.infogm.org/spip.php?article5594>

11 février 2014 : **Pas de majorité qualifiée** par le Conseil de l'Union européenne

<http://www.infogm.org/spip.php?article5606>

date créée

10 Avr 2014