

HAUT CONSEIL DES BIOTECHNOLOGIES

COMITE ECONOMIQUE, ETHIQUE ET SOCIAL

RECOMMANDATION

relative au renouvellement d'autorisation de mise sur le marché du soja génétiquement modifié 40-3-2 pour l'importation, la transformation, et l'alimentation humaine et animale (dossier **EFSA-GMO-RX-40-3-2**)

Débatue en séance le 9 novembre 2010.

Résumé¹ :

Le Haut Conseil des biotechnologies (HCB) a été saisi pour avis d'une demande formulée par la société *Monsanto* auprès des autorités communautaires dans le but d'obtenir le renouvellement de l'autorisation qui lui a été accordée en 1996 pour l'importation, dans l'Union européenne, d'un soja dit « 40-3-2 ».

Cette lignée de soja a été génétiquement modifiée pour conférer à la plante une tolérance au glyphosate, substance active contenue notamment dans l'herbicide total *RoundUp*. Largement cultivée sur le continent américain (Etats-Unis, Argentine et Brésil notamment), elle répond essentiellement à deux types d'utilisations.

- D'abord et avant tout en alimentation animale : il s'agit d'approvisionner l'Europe en protéines végétales pour le bétail, notamment en tourteaux de soja ; élément-clé de l'alimentation des animaux d'élevage, le soja est très peu cultivé dans l'Union européenne ; il est dès lors importé à hauteur de 77% des besoins de l'Union (près de 60 % en France) ;
- Ensuite et accessoirement en alimentation humaine : bien qu'à ce jour, la très grande majorité des denrées alimentaires présentées au consommateur européen ne contiennent pas de dérivés de soja transgénique, la présence d'huile de soja génétiquement modifié dans certains plats de restauration collective n'est pas exclue.

Estimant les impacts économiques, sociaux et éthiques potentiels présentés par l'importation du soja 40-3-2 dans l'Union européenne, le CEES a considéré les questions suivantes, qu'il estime capitales pour la prise de décision.

Quel peut être l'impact de l'autorisation ou du refus d'importation sur les filières (élevage, industrie de l'alimentation animale, industrie agro-alimentaire) françaises et européennes, ainsi que sur les pratiques d'élevage, les types de produits proposés et les habitudes alimentaires ?

- A cet égard, le CEES s'accorde sur les points suivants :
 - même si elles tendent à diversifier leurs sources d'approvisionnement en protéines (par le recours à des tourteaux de colza ou de tournesol notamment), la plupart des filières d'alimentation animale et d'élevage (porcs, volailles, bovins) restent fortement dépendantes de soja importé, aujourd'hui essentiellement transgénique (la production mondiale de soja GM représentant en 2009, 77% des sojas cultivés dans le monde).
 - La poursuite des importations du soja 40-3-2 maintiendrait en l'état la situation actuelle :
 - . en termes de types d'élevage et d'offre au consommateur, les filières existantes s'appuyant déjà largement sur la disponibilité de ce soja ;
 - . en termes de contraintes pour les agriculteurs qui cultivent du soja sans OGM ou non étiqueté OGM (en Europe ou dans les pays producteurs de soja 40-3-2) ainsi que pour les opérateurs utilisant ces sojas ; ces différents acteurs devraient en effet continuer, comme ils le font aujourd'hui, à s'organiser à leurs propres frais pour éviter la présence de soja transgénique dans leurs produits (avec un surcoût qui a pu être estimé en France, en 2005, à 50 euros la tonne de soja pour les producteurs de soja biologique).
 - Le refus de renouveler l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 serait quant à lui, si la politique de tolérance Zéro est maintenue, susceptible de déstabiliser les filières d'alimentation animale et d'élevage qui sont à ce jour très dépendantes de soja importé. La sécurité des approvisionnements en soja serait d'autant plus fragilisée que le soja 40-3-2 représentant l'essentiel des surfaces de soja GM cultivées dans le monde, il sera difficile d'en garantir l'absence de traces dans les autres sojas importés ; or l'Union européenne pratiquant une politique dite de « tolérance zéro », la moindre présence de traces de soja 40-3-2 dans les cargaisons conduirait à refuser l'entrée de ces dernières sur le territoire européen, ce qui

¹ Ce résumé ne se substitue pas à l'analyse développée dans cette recommandation.

serait préjudiciable à l'ensemble des opérateurs dépendants de soja d'importation, qu'il soit OGM ou non.

- De l'avis des experts interrogés par le CEES, une moindre dépendance de l'Union européenne au soja transgénique constitue un objectif réalisable ; après avoir envisagé différentes alternatives (possible réintroduction prochaine des farines animales dans l'alimentation du bétail, importation de soja conventionnel, production en France d'autres sources de protéines), le CEES a observé :

- . que malgré l'expansion des cultures de soja transgénique, l'approvisionnement en soja sans OGM ou non étiqueté OGM est toujours possible (notamment en provenance du Brésil) bien qu'à un coût supérieur (environ 30 euros la tonne) ;

- . que cela nécessite, d'une manière ou d'une autre, une augmentation sensible de la production de légumineuses en France pour parvenir à une plus grande autonomie protéique ; le CEES souhaite émettre un signal fort dans ce sens ; parce qu'elle exige de nombreuses adaptations (reformulation des rations alimentaires destinées aux animaux, programmes de sélection de variétés adaptées, aides financières, etc.) et donc une forte volonté politique, du temps et des moyens, une telle évolution ne se fera qu'au terme d'un processus de longue haleine. Elle ne permettrait par ailleurs de limiter que de 40% les besoins français en soja, du moins au regard des modalités actuelles d'élevage et de consommation de viande.

- Le CEES diverge sur les conséquences à tirer de ces éléments pour ce qui concerne, dans l'immédiat, le renouvellement de l'autorisation d'importation du soja 40-3-2.

- *Pour certains membres, renouveler l'autorisation d'importation :*

- . reviendrait à encourager les pays américains à continuer de produire ce soja et donc à conforter la dépendance européenne et française en soja transgénique ;

- . obèrerait la perspective de voir ces pays accroître les cultures de soja sans OGM et conventionnel et alimenter les filières « sans OGM » en cours d'établissement en Europe ;

- . conforterait la nécessité, pour les filières AOC, bio et conventionnelles, de continuer à se protéger – jusqu'ici à leurs frais - de toute présence d'ADN de soja transgénique dans leurs productions ;

- . constituerait un signal peu cohérent au regard de la nécessité d'amoindrir la dépendance européenne au soja. Ils ajoutent qu'un plan de relance des légumineuses en France ne permettant de réduire que partiellement cette dépendance, la transition vers un autre modèle d'élevage, qui ne soit plus fondé sur l'utilisation massive de soja, s'avère nécessaire. Cette transition pourrait s'accompagner d'une évolution des habitudes alimentaires, vers une moindre consommation de viande.

- *Pour d'autres membres du CEES, le renouvellement de l'autorisation d'importation :*

- . est en l'état indispensable à la compétitivité, voire au simple fonctionnement, de la plupart des filières européennes d'alimentation animale et d'élevage ; à « modèle constant », ces filières ne peuvent se passer de soja.

- . étant donné la politique communautaire de « tolérance zéro », est également nécessaire à l'approvisionnement des producteurs conventionnels, bio et sans OGM, en alimentation animale comme en alimentation humaine.

- . Ces membres ajoutent que miser sur la production de soja « sans OGM » ou conventionnel en Amérique du sud constitue un pari dont l'issue est incertaine, les pays sud-américains pouvant fort bien choisir de ne plus produire que du soja transgénique pour alimenter certains marchés (Inde ou Chine) et/ou pour nourrir leur propre bétail, lequel sera destiné de façon croissante à l'exportation.

- . Ils observent enfin que toute déstabilisation des filières animales européennes pourrait conduire à une augmentation des prix de la viande produite en Europe et favoriser un modèle d'alimentation à deux vitesses (viande de qualité pour les uns, viande importée à bas prix pour les autres).

- **D'après les données scientifiques dont dispose le CEES (en particulier l'avis du CS), l'importation présente-t-elle des risques pour l'environnement ou la santé publique ? Demeure-t-il des incertitudes quant à la sécurité de l'OGM pour l'environnement ou la santé publique ?**

Le CEES observe que, selon l'avis du CS, l'importation de soja 40-3-2 ne présente pas de risques pour l'environnement en Europe ou la santé. Il remarque que les études fournies par le pétitionnaire ne permettent toutefois pas (faute de puissance statistique suffisante des tests employés) d'affirmer l'absence d'effet significatif pour la santé.

- **Le produit est-il importé sous une forme qui rend possible sa dissémination ? Dans l'affirmative, quelles seront les modalités pratiques de coexistence ?**

Le CEES observe que, d'après l'avis du CS, une dissémination du soja transgénique est théoriquement possible, bien que plus ou moins probable selon les cas de figure considérés. Sans préjuger la décision qui sera prise de renouveler ou non l'autorisation d'importation en Europe du soja 40-3-2, il note qu'une décision positive nécessite donc la mise en place de mesures de coexistence. Dans les faits, la coexistence des filières de soja GM et non-GM est mise en œuvre depuis plus de dix ans par les opérateurs et semble fonctionner correctement. Le CEES rappelle que les surcoûts qui sont liés à cette coexistence sont essentiellement assumés par les filières sans OGM.

- **Les opérateurs et consommateurs seront-ils convenablement informés de la modification génétique du produit et de son éventuelle présence dans des denrées ou aliments pour animaux ?**

Le CEES note que le dossier de *Monsanto* prévoit correctement l'étiquetage des cargaisons de sojas transgéniques et observe que les fabricants d'aliments pour bétail seront contraints d'étiqueter eux aussi les produits qu'ils fabriquent avec le soja 40-3-2.

Pour ce qui concerne les consommateurs, le CEES estimerait logique que la réglementation en vigueur soit complétée de telle sorte qu'ils soient informés des éventuelles utilisations de soja GM ou de produits dérivés de soja GM dans la restauration collective.

Enfin, le CEES s'est attaché à faire état des données dont il dispose quant aux incidences socio-économiques et éthiques de la production de soja 40-3-2 dans le(s) pays exportateur(s), notamment dans certains pays du continent américain (Etats-Unis, Argentine, Brésil, etc.).

Il note :

- que dans ces pays, le soja (transgénique ou non) est massivement cultivé dans des exploitations de plus en plus étendues et que sa monoculture semble contribuer à appauvrir les terres et, dans certains pays, à marginaliser la place du petit paysannat et celle des cultures vivrières ;
- que la culture du soja 40-3-2 s'est accompagnée d'un usage massif de glyphosate et a engendré une série de conséquences négatives au plan agronomique (apparition d'adventices résistantes au glyphosate) mais aussi au plan environnemental et sanitaire.

que l'adoption du soja transgénique a permis des gains économiques pour certains agriculteurs mais a fragilisé la situation économique d'autres exploitants (augmentation régulière du prix des semences transgéniques de *Monsanto* ; difficulté à s'approvisionner en glyphosate générique plutôt qu'en *RoundUp* - herbicide à base de glyphosate fabriqué par *Monsanto* - ; obligation de paiement de redevances à *Monsanto* par tout agriculteur voulant ré-ensemencer ses champs avec le produit de sa récolte lorsque celle-ci comporte des traces

d'ADN de soja transgénique ; surcoût de ségrégation pour les filières sans OGM et conventionnelles.

En guise de conclusion, le CEES rappelle que, pour les raisons mentionnées plus haut, il est divisé quant à l'opportunité de renouveler l'autorisation d'importation du soja 40-3-2. Deux scénarios apparaissent envisageables, à propos desquels les membres du CEES divergent. Pour certains membres, ce renouvellement apparaît comme une opportunité pour les décideurs politiques de réformer le système actuel et de mener une politique ambitieuse afin de réduire la dépendance en protéine végétales de l'UE, tout en incitant les consommateurs à modifier leur consommation de produits carnés, même s'ils admettent que de telles évolutions ne pourront être opérées à court terme et sans un réel volontarisme politique ; d'autres considèrent que, dans l'état actuel des choses, les importations de soja sont essentielles à la compétitivité - voire au simple fonctionnement - des filières des productions animales, même s'ils souhaitent voir se développer la culture des légumineuses sur le territoire français au travers d'un plan protéagineux.

Plusieurs positions divergentes ont été exprimées et sont disponibles en annexe de ce document. Elles ont été formulées par les organisations suivantes : C.F.D.T. ; F.N.S.E.A. ; G.N.I.S. ; Les Amis de la Terre, Greenpeace, U.N.A.F, F.N.A.B., F.N.E. et Confédération Paysanne.

Sommaire :

Résumé :.....2

Sommaire :.....6

Recommandation :.....7

I - Objectifs de l'OGM et de son importation en Europe :..... 8

II - Impact de l'importation / du refus d'importation sur les filières françaises et européennes..... 9

III - L'autorisation ou le refus d'importation sont-ils susceptibles de contribuer à une modification des pratiques d'élevage, des types de produits proposés ou des habitudes alimentaires ? 16

IV - Environnement et santé publique 16

V - Possibilité de dissémination et modalités pratiques de coexistence 17

VI - Information des opérateurs et des consommateurs 18

VII - Données relatives à la production de l'OGM dans le(s) pays exportateur(s) 19

Annexe :.....23

Personnes auditionnées :..... 23

Institutions consultées : 23

Positions divergentes :.....24

Greenpeace, Confédération Paysanne, les Amis de la Terre, FNE, FNAB et UNAF :..... 24

CFDT : 25

FNSEA :..... 27

GNIS :..... 28

Recommandation :

Le 7 juillet 2010, le Haut Conseil des biotechnologies (HCB) a été saisi pour avis d'une demande formulée par la société *Monsanto* et visant à renouveler l'autorisation qui lui avait été accordée en 1996, pour 10 ans, pour l'importation et la transformation dans l'Union européenne d'un soja dit « 40-3-2 »². La demande a été formulée auprès des autorités communautaires sur le fondement du règlement (CE) 1829/2003³.

S'agissant d'une demande d'importation d'OGM à usage alimentaire (alimentation animale et humaine), le CEES estime les questions suivantes capitales pour la décision publique. Il souhaiterait à l'avenir obtenir que les pétitionnaires lui fournissent toute information concernant ces questions.

- A quel(s) objectif(s) répondent cet OGM et son importation en Europe (objectifs agronomiques, économiques, utilité pour quoi et pour qui ...)?
- Quel peut être l'impact de l'autorisation ou du refus d'importation :
 - Sur les filières concernées (élevage, industrie de l'alimentation animale, industrie agro-alimentaire) en France et en Europe ?
 - Sur les pratiques d'élevage, les types de produits proposés (coût, commodité, utilité, choix), les habitudes alimentaires ?
- D'après les données scientifiques dont dispose le CEES (en particulier l'avis du Comité scientifique – CS), l'importation présente-t-elle des risques pour l'environnement ou la santé publique, ou demeure-t-il des incertitudes quant à la sécurité environnementale et sanitaire ?
- Le produit est-il importé sous une forme qui rend possible sa dissémination ? Dans l'affirmative, quelles seront les modalités pratiques de coexistence ?
- Les opérateurs et consommateurs seront-ils convenablement informés de la modification génétique du produit importé et de son éventuelle présence dans des denrées ou aliments pour animaux ?
- Que sait-on de la production de l'OGM dans le(s) pays exportateur(s) (contexte et enjeux économiques, impact écologique, conditions sociales de production, etc.)⁴ ?

² Décision de la Commission 96/281/EC du 3 avril 1996 autorisant l'importation, le stockage et la transformation.

³ Règlement n° 1829/2003/CE du 22 septembre 2003 concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés.

⁴ Comme il l'a indiqué dans sa recommandation « Œilletts » du 21 septembre 2010, le CEES a conscience des difficultés et limites d'une telle démarche : 1. elle conduit à mobiliser des données difficilement accessibles dont il ne dispose généralement pas dans les dossiers, les moyens et le temps mis à disposition du CEES étant par ailleurs insuffisants pour lui permettre des les mobiliser lui-même ; 2. il est délicat d'apprécier les modes de production des pays exportateurs à l'aune de critères européens parfois porteurs d'une vision hégémonique ; 3. il est souvent complexe d'identifier ce qui, dans le mode de production et dans ses impacts économiques et sociaux, est spécifique à la production de l'OGM concerné ; 4. enfin, en l'état actuel du droit du commerce international, un Etat n'est guère admis à restreindre ou interdire l'importation d'un produit pour des raisons tenant à son mode de production dans le pays d'origine. Le CEES n'en considère pas moins utile, pour éclairer au mieux les autorités de décision et contribuer à informer le public, de ne pas borner sa réflexion aux seuls effets de l'importation de l'OGM en Europe. Dans cette perspective, et notamment lorsque des valeurs universelles sont en jeu (au premier rang desquelles la protection des droits fondamentaux de la personne humaine), il s'attachera à faire état des données dont il dispose. Les autorités de décision restent seules aptes à choisir de les prendre en compte ou non.

Suivant cette démarche et après avoir examiné les éléments en sa possession, le CEES a estimé les impacts économiques, sociaux et éthiques potentiels présentés par l'importation du soja transgénique 40-3-2 de la société *Monsanto*.

I. Objectifs de l'OGM et de son importation en Europe :

A. A quoi sert cet OGM ?

La lignée de soja transgénique « 40-3-2 » développée par la société *Monsanto* a été génétiquement modifiée pour produire une protéine CP4 EPSPS conférant à la plante une tolérance au glyphosate (substance active contenue dans l'herbicide total *RoundUp*). Ce soja vise donc un objectif agronomique. Il s'agit de simplifier la lutte contre les adventices – c'est-à-dire les mauvaises herbes - en permettant à l'agriculteur d'épandre du glyphosate sur la culture de soja, de réaliser ainsi des désherbages complets et de sécuriser son rendement, au moins si l'épandage de glyphosate ne conduit pas au développement d'adventices résistantes comme la littérature récente a pu en faire état dans certaines régions et pour certaines pratiques culturales⁵.

Le CEES ne dispose pas en l'état de données précises sur la diffusion relative des différents événements transgéniques dans l'agriculture mondiale. L'évènement 40-3-2 représente néanmoins l'essentiel des surfaces cultivées en soja transgénique dans le monde. Il est autorisé à la production dans une vingtaine de pays et ce depuis le milieu des années 90⁶.

B. A quoi servirait l'importation de cet OGM en Europe ?

Commercialisé sous la marque « *RoundUp Ready* », le soja 40-3-2 répond à des applications identiques à celles des sojas conventionnels et génétiquement modifiés d'ores et déjà importés en Europe⁷.

- *En premier lieu*, il s'agit d'approvisionner l'Europe en nourriture pour le bétail, notamment en tourteaux (ces derniers représentent 70% des 210 Mt de soja produites dans le monde). Le soja est en effet un élément-clé de l'alimentation du bétail. Riche en protéines et de composition en acides aminés optimale pour l'alimentation du bétail, il est au cœur du système actuel d'alimentation animale. Hormis les farines carnées, interdites depuis 2000, aucune autre source de protéines ne procure – couplé au maïs notamment - une telle croissance et productivité des animaux.

Or l'Europe ne cultive elle-même que très peu de soja⁸, les surfaces cultivées restant faibles et très volatiles. Elle ne produit dès lors qu'un quart de ses besoins en protéines végétales.

Deux raisons, du reste fortement corrélées, expliquent ce phénomène. La première est d'ordre technique ; elle tient à ce que le soja, plante tropicale, n'est pas bien adaptée au climat européen. La seconde est d'ordre géopolitique : elle résulte de l'engagement de l'Union Européenne, en 1960-1961, dans le cadre du GATT, à supprimer tout droit de douane sur les graines et tourteaux de soja, en compensation de la création de l'Union douanière et d'une

⁵ V. par exemple H. Darmency, « Conséquences de l'utilisation des OGM sur l'usage de pesticides », *OCL*, vol. 17, 2010, n°1, p. 1 et s.

⁶ voir http://cera-gmc.org/index.php?action=gm_crop_database pour une information sur les autorisations relatives aux OGM dans le monde.

⁷ Trois sojas génétiquement modifiés sont actuellement autorisés à l'importation en Europe : le soja Monsanto 40-3-2 (en cours de renouvellement), le soja Bayer A2704-12 et le soja Monsanto 89788.

⁸ Hormis dans quelques rares régions comme la vallée du Pô en Italie. En France, un redémarrage de la culture de soja est en cours dans l'est et le sud-ouest – 23.000 hectares en 2008, 43.000 en 2009. Voir les données fournis par Proléa : http://www.prolea.com/fileadmin/internet/fichiers/chiffres/Stats_oleopro_2008.pdf

protection élevée des productions céréalières ; le GATT a ainsi accordé la quasi exclusivité de la production de protéines végétales à l'Amérique, l'Europe étant de son côté chargée de produire des céréales. La spécialisation céréalière de l'Union européenne s'étant faite au détriment de la production de protéines végétales, l'Europe est donc contrainte d'importer 77% de ses besoins protéiques (près de 60% pour la France), en provenance notamment du continent américain (Etats-Unis, Argentine et Brésil en particulier).

- *En second lieu et accessoirement*, la demande de Monsanto vise l'utilisation du soja 40-3-2 en alimentation humaine. Le soja peut y être employé sous forme d'huile brute raffinée (lécithine, margarine, huile alimentaire, etc.) et autres produits riches en protéines (lait de soja, tofu, plats cuisinés à partir de tofu, etc.)

A ce jour, en France comme dans la plupart des pays européens, on ne trouve pas de dérivés de soja génétiquement modifié dans l'offre alimentaire présentée au consommateur, même si la présence d'huile de soja GM dans certains plats présentés en restauration collective n'est pas exclue (ces plats cuisinés n'étant pas soumis à l'obligation d'étiquetage, l'information demeure néanmoins imprécise).

La demande formulée par le pétitionnaire pour une autorisation de mise sur le marché en vue de l'alimentation humaine apparaît donc liée avant tout au souci d'éviter les embargos en cas de traces de soja 40-3-2 dans d'autres sojas importés. En effet, l'Union Européenne pratique vis-à-vis des événements transgéniques non encore autorisés sur son territoire une politique dite de « tolérance zéro » : toute présence d'un événement de ce type (même s'il est autorisé dans le pays producteur) dans un lot de soja conduira au refus d'importation dudit lot.

II. Impact de l'importation / du refus d'importation sur les filières françaises et européennes

L'autorisation ou le refus d'importation du soja 40-3-2 contribueraient-ils à déstabiliser les filières françaises ou européennes d'alimentation animale et d'élevage d'une part (A), d'alimentation humaine d'autre part (B) ?

A. Impact de l'importation / du refus d'importation sur les filières d'alimentation animale et d'élevage

Afin d'apprécier tous les enjeux de cette question pour les filières d'alimentation animale et d'élevage, il est apparu nécessaire au CEES de distinguer selon que :

- l'on se situe dans le contexte actuel d'élevage intensif et de forte dépendance au soja importé,
- ou selon que, dans un schéma plus prospectif, on entend mettre en place les conditions d'une moindre dépendance, voire d'une indépendance par rapport au soja transgénique.

1) A « modèle constant » : contexte actuel de forte dépendance au soja

- Quel serait l'impact global d'un éventuel renouvellement de l'autorisation sur la compétitivité des filières d'alimentation animale et d'élevage ?
- Etant donné le faible volume des productions de soja en Europe, un éventuel renouvellement de l'autorisation du soja 40-3-2 n'entraînerait pas d'évolution majeure. A modèle constant, la disponibilité en soja 40-3-2 constitue au contraire une condition de la compétitivité de nombreuses filières d'élevage, largement dépendantes des importations déjà existantes de soja, y compris de soja transgénique.

Le CEES note en effet :

. Que les sources d'approvisionnement en protéines ont certes tendance à évoluer. Ainsi la part relative des tourteaux de colza (co-produits du colza à usage industriel) dans la consommation française de tourteaux est passée de 20,3% en 2004/2005 à environ 40% en

2009/2010, celle des tourteaux de tournesol de 10% à 13,5%, ramenant l'utilisation des tourteaux de soja dans l'alimentation animale de 67,8% à 50,9%⁹.

. Que le soja n'en demeure pas moins un composant essentiel de l'alimentation animale actuelle, expliquant les importations massives.

. Qu'étant donné une combinaison de facteurs (choix des offreurs, faible demande en soja conventionnel...), ce soja d'importation à des fins d'alimentation animale est déjà largement OGM, la production mondiale de soja transgénique ayant, depuis la fin des années 1990, supplanté celle du soja conventionnel. On estime en effet qu'en 2009, 77% des sojas cultivés dans le monde étaient transgéniques, atteignant 91% aux Etats-Unis et 99% en Argentine¹⁰. Selon un rapport du WWF, sur les 4,5 Mt de soja importées par la France en 2007, seul 1/5^{ème} serait conventionnel ou sans OGM¹¹, le reste étant issu des trois sojas transgéniques aujourd'hui autorisés à l'importation en Europe (v. *supra*).

Le renouvellement éventuel de l'autorisation du soja 40-3-2 conduirait donc à un maintien de ce modèle.

- Certains membres du CEES soulignent toutefois que si le renouvellement de l'autorisation du soja 40-3-2 ne changerait rien à la situation actuelle, il serait néanmoins susceptible d'envoyer aux pays producteurs de soja un signal favorable à une adoption plus grande encore du soja transgénique, rendant plus difficile à terme l'approvisionnement en soja conventionnel et sans OGM.

Ils ajoutent que l'importation de soja 40-3-2 oblige les filières qui s'approvisionnent en produits non étiquetés OGM, en particulier certaines filières animales bio ou AOC, qui importent elles-aussi du soja de l'étranger (environ 1 Mt /an), à s'organiser, à leurs propres frais, pour éviter la présence de soja transgénique dans leurs produits. A titre d'exemple, pour éviter la présence de soja transgénique dans ses lots de semences et ses récoltes, la filière de soja biologique destiné à l'alimentation humaine s'est dotée d'un cahier des charges *Sojadoc* destiné à garantir un taux de présence d'OGM dans la production inférieur à 0.1 %. Le coût de ce cahier des charges a été chiffré pour l'année 2005 à 50 euros par tonne de soja, répartis sur la filière des membres adhérant à *Sojadoc*¹².

- Quel serait l'impact global d'un refus éventuel de renouvellement de l'autorisation d'importation sur les filières d'alimentation animale et d'élevage ?
- A l'inverse, un éventuel refus de renouveler l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 serait susceptible de déstabiliser les filières ayant un fort besoin de soja importé, entraînant en effet pour ces dernières des difficultés d'accès à une matière première aujourd'hui indispensable à leur activité.
- La sécurité des approvisionnements en soja serait par ailleurs fortement ébranlée pour la raison suivante : le soja 40-3-2 représente l'essentiel des surfaces de soja génétiquement modifié cultivé dans le monde ; si l'on interdit son importation en Europe, il n'en restera pas moins difficile de garantir l'absence de traces de cet événement de transformation dans les

⁹ « OGM : la question des autorisations asynchrones », Note technique du SNIA (Syndicat national des industriels de la nutrition animale), document établi pour le CEES, 4 octobre 2010.

¹⁰ Voir le site GMO Compass : <http://www.gmo-compass.org/eng/home/>.

¹¹ Ce rapport de janvier 2009 est disponible à l'adresse suivante : <http://www.wwf.fr/media/documents/rapport-vers-plus-d-independance-en-soja-d-importation-pour-l-alimentation-animale-en-europe-cas-de-la-france>

¹² Chiffre établi à partir de l'enquête menée par P. de Kochko auprès des différents acteurs de la filière. V. cette enquête dans J. Milanese, « Analyse des coûts induits sur les filières agricoles par les mises en culture d'organismes génétiquement modifiés - Etude sur le maïs, le soja et le poulet Label Rouge », *Rapport de recherche du CREG commandé par l'association Greenpeace France*, 123p., août 2008, Les surcoûts sur les organismes stockeurs y sont estimés à 30 euros par tonne, soit entre 7,5% et 8,5% du prix qui était en 2007 de 350-400 euros par tonne. Les surcoûts sur les transformateurs sont quant à eux chiffrés à 20 euros la tonne. Au total, le coût direct minimum en 2005 était donc de 50 euros/tonne répartis sur la filière des membres adhérant à *Sojadoc*. Comme il y avait sur la période 1999-2006 entre 6000 et 9000 ha de soja bio cultivé en France annuellement, l'étude estime le surcoût total pour la filière entre 700 000 et 1 million d'euros par an.

autres sojas importés, qu'ils soient ou non OGM. L'Europe pratiquant en la matière une politique de « tolérance zéro », la moindre présence de traces de soja 40-3-2 dans les cargaisons conduirait à refuser l'entrée de ces dernières sur le territoire européen. La politique de tolérance zéro peut certes être amenée à évoluer dans les mois ou années qui viennent. On ne peut toutefois, en l'absence de certitude en la matière, fonder plus avant la position du CEES sur cet élément¹³.

- Certains membres du CEES ajoutent qu'une interdiction d'importation du soja 40-3-2 favoriserait une délocalisation de certaines productions animales en dehors de l'Europe. En effet une telle interdiction n'empêcherait pas les pays producteurs, comme le Brésil, à produire sur leur propre sol des animaux (volailles et porcs notamment) nourris au soja transgénique, animaux dont les produits seraient ensuite revendus en Europe à moindre prix, venant directement concurrencer les productions animales européennes.

2) D'autres membres du CEES reconnaissent qu'un non-renouvellement de l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 serait susceptible d'entraîner des difficultés d'approvisionnement des filières d'élevage pendant une certaine période, mais n'en soutiennent pas moins une optique volontariste, ayant pour objectif à terme l'arrêt de toute importation de soja GM. **Vers une moindre dépendance : existe-t-il une alternative à l'importation de soja OGM ?**

De façon plus prospective, le CEES s'est interrogé sur les éventuelles alternatives à l'utilisation massive de soja transgénique dans l'alimentation du bétail en Europe. Il a envisagé l'importation de soja conventionnel, puis différentes options de substitution du soja par d'autres sources de protéines.

Le CEES a bien conscience qu'il s'engage là dans une vaste problématique dépassant la présente saisine, la dépendance au soja n'étant pas spécifiquement liée au soja 40-3-2. Il sait par ailleurs que la question de l'indépendance de la France et de l'Europe en protéines donne lieu en ce moment-même à divers travaux d'instances spécialisées¹⁴. Le CEES estime toutefois nécessaire d'exposer au décideur quelques éléments de contexte sur cette question qui figure en exergue de la loi du 25 juin 2008 qui a créé le HCB (v. *infra*).

- **L'importation de soja conventionnel ou sans OGM est-elle une voie possible ?**

Certaines enseignes, marques ou labels (Poulets de Loué ou de Bresse, Carrefour, éleveurs de Haute-Normandie, fromages AOC, produits issus de la pisciculture) ont, pour certains de leurs produits, pris le parti de garantir au consommateur une nourriture animale « sans OGM » ou ne contenant pas plus de 0.9% d'OGM¹⁵. L'approvisionnement en soja est dès lors réalisé soit en France, soit à l'étranger auprès de filières à identité préservée (IP) ou à « PCR négatif¹⁶ », en particulier au Brésil.

- *A ce jour*, les données publiées fiables manquent mais il apparaît, notamment des travaux du programme de recherche Co-extra :

. que l'approvisionnement en soja conventionnel ou sans OGM en provenance d'Amérique du sud est toujours possible malgré l'expansion des cultures de soja transgénique (les importations de soja non OGM se seraient élevées à 1 Mt en France en 2007) ;

¹³ Certains membres du CEES évoquent la possibilité, afin de ne pas paralyser l'importation en Europe de soja non-GM, de mettre fin à l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 tout en tolérant, pendant une période de transition de quelques années, la présence de traces de cet événement dans les sojas conventionnels ou sans OGM.

¹⁴ V. notamment les travaux de la Commission européenne, du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, et du Conseil national de l'alimentation.

¹⁵ A titre d'exemple, les volailles de Bresse AOC et les volailles fermières de Loué sont nourries sans OGM. Pour une liste complète, voir Greenpeace (2006) "Guide des produits avec et sans OGM". <http://www.greenpeace.org/raw/content/france/presse/dossiers-documents/guide-ogm-greenpeace-2006-2.pdf>

¹⁶ Ce qui indique l'absence de toute trace d'OGM au seuil de détection.

. qu'il s'avère néanmoins compliqué. D'une part, il existe peu de filières IP vraiment tracées ; le Brésil a par exemple maintenu des variétés de soja conventionnel pour 29% de sa production¹⁷ mais sur les 26 Mt ainsi produites, 15Mt auraient en réalité été réintégrées dans un circuit non tracé (car la plupart du temps, elles présentaient des traces d'ADN transgénique). D'autre part, faute de règles précises d'étiquetage et de véritable marché « sans OGM » en Europe, il n'existe pas vraiment de marché encore bien structuré, même au Brésil, pour du soja conventionnel.

. que l'approvisionnement en soja conventionnel représente un surcoût (lié aux coûts de contrôle et de traçabilité) pour les opérateurs européens. Différentes estimations évoquent ainsi un surcoût de 20 à 30 euros par tonne en 2008¹⁸ ; d'autres parlent quant à eux de 50 euros par tonne pour 2008-2009¹⁹. Si tous soulignent les variations fortes de ce surcoût dans le temps (de 12 à 90 euros par tonne entre 2003 et 2008)²⁰, il tendrait à se stabiliser autour de 30 euros la tonne, ce qui conduirait à une hausse de 2 à 3 centimes d'euros du prix de revient au kg pour la viande de porc²¹.

- *Pour l'avenir*, on peut noter que certains pays exportateurs comme le Brésil, fournisseur principal de l'Europe, tiennent compte de la sensibilité d'une partie des consommateurs européens envers les OGM²². Mais les membres du CEES sont divisés quant à la capacité de la demande européenne (en soja sans OGM ou non étiqueté OGM) à avoir un effet structurant sur les filières et les modalités de production dans ces pays et quant à la capacité de ces derniers à répondre à l'intégralité des besoins européens.

Pour certains membres, la mise en place d'un étiquetage « sans OGM » en France et dans d'autres pays de l'UE contribuera assurément au développement des filières de soja conventionnel, notamment au Brésil ; il aidera du même coup à améliorer la situation actuelle, marquée par une certaine variation entre producteurs de soja capables d'organiser une filière IP fiable²³ ; dans cette perspective, le renouvellement de l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 tendra à favoriser sa diffusion dans les pays producteurs, aux dépens de ces filières.

D'autres estiment *a contrario* qu'il n'est pas sûr que les pratiques agricoles de ces pays évoluent notablement à la faveur d'un étiquetage « sans OGM » : d'une part, la diffusion large de l'évènement 40-3-2 rendrait d'après eux coûteux l'approvisionnement en soja ne contenant aucune trace de cet évènement ; d'autre part, d'autres marchés que l'Europe se soucient peu de savoir si le soja acheté est transgénique ou non et pourraient devenir des partenaires privilégiés des pays américains (voir la Chine, qui absorbe à elle-seule près de 50% de la production mondiale de soja exportée) ; en tout état de cause, à supposer qu'elle ait lieu, l'évolution des cultures américaines vers davantage de productions conventionnelles ne suffira pas à satisfaire tous les besoins de l'Europe en soja et ne se fera pas en quelques mois, ce qui laisse entière la question, posée aujourd'hui, du renouvellement de l'autorisation d'importation du soja 40-3-2.

- ***La substitution du soja par les tourteaux de colza et de tournesol***

¹⁷ Le soja conventionnel est produit en quantité dans certaines provinces, particulièrement le Paraná.

¹⁸ J. Milanesi, (2008), *op. cit.*

¹⁹ M. Fok, J.L. Le Guerroué, P. Lubello (2010), « Un état de coexistence du soja transgénique et conventionnel au Paraná (Brésil) », *Économie rurale* [En ligne], 320 | novembre-décembre 2010, <http://economierurale.revues.org/index2881.html>

²⁰ M. Fok et al., (2010), *op. cit.*

²¹ Données communiquées par Carrefour au CEES.

²² M. Fok et al., (2010), *op. cit.*

²³ Les très grands producteurs (comme MAGI), essentiellement présents dans le Mato Grosso, ont mis en place les moyens d'une ségrégation d'autant plus fiable qu'ils contrôlent l'ensemble des maillons de la chaîne, de la culture jusqu'aux bateaux d'exportation. Tel n'est pas encore le cas de tous les autres producteurs de soja conventionnel, dont il faut de surcroît noter qu'ils sont dépendants d'entreprises de stockage et d'exportation américaines ou européennes.

Si la part relative des tourteaux de colza et de tournesol dans l'alimentation animale a sensiblement augmenté ces dernières années (v. *supra*), il semble qu'au regard de la politique actuelle relative au colza et aux agrocarburants, on ne puisse guère aller plus loin dans cette direction et, en l'état, fonder sur ces plantes une politique de substitution au soja.

- **La réintroduction des farines animales dans l'alimentation du bétail**

Les farines animales constituaient une source de protéines peu coûteuse et efficace. Leur interdiction en 2000 a fait du soja une source alternative pour équilibrer les rations animales. Or elles pourraient vraisemblablement être bientôt autorisées à nouveau (pour les porcs et volailles, espèces omnivores), ce qui pourrait contribuer à amoindrir notablement les besoins en soja. La Commission Européenne a défini une feuille de route (16 Juillet 2010) pour la réintroduction de ces farines dans l'alimentation animale, conditionnelle et subordonnée aux avis des Agences de Sécurité Alimentaire. Le Conseil national de l'alimentation (CNA) est saisi du dossier et produira un rapport en Juillet 2011.

Toutefois, certains opérateurs pourraient se montrer réticents à les (ré)utiliser, redoutant notamment les réactions négatives de leurs clients, en particulier des consommateurs. De même, les règles de sécurité à observer resteront possiblement très strictes, conduisant les opérateurs à continuer d'utiliser du soja. Enfin, les farines animales sont aujourd'hui largement utilisées dans l'alimentation des animaux de compagnie et les engrais organiques pour l'agriculture biologique, secteurs dans lesquels elles sont beaucoup plus valorisées économiquement. Il n'est donc pas certain qu'elles soient à terme de nouveau disponibles à un prix avantageux pour l'alimentation du bétail. A supposer qu'elle soit prise, la décision de réintroduire les farines animales dans l'alimentation du bétail ne suffirait donc vraisemblablement pas à supprimer la dépendance vis-à-vis du soja.

- **La réintroduction de légumineuses en France**

Depuis l'embargo américain sur le soja en 1973, des voix s'élèvent pour réduire la dépendance européenne en protéines, dans un souci d'indépendance alimentaire. Renforcé par l'interdiction des farines carnées en 2000, ce souci l'a aussi été par l'évolution du marché mondial du soja, de plus en plus OGM. C'est à ce titre qu'ont été mises en place diverses aides financières à la culture des légumineuses (v. notamment les aides communautaires mises en place jusqu'en 2011 et, en France, le plan Barnier en cours). C'est également à ce titre que le législateur français, dès le premier article de la loi du 25 juin 2008 relative aux OGM, a prévu : « Six mois après la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au parlement un rapport relatif aux possibilités de développement d'un plan de relance de la production de protéines végétales alternatif aux cultures d'OGM afin de garantir l'indépendance alimentaire de la France ».

Est-il possible de ramener des plantes riches en protéines (pois, lupin, luzerne...) ²⁴ dans les assolements français pour réduire la dépendance de la France en soja ? Dans l'affirmative, à quelles conditions et avec quelles conséquences ? Sur ces questions, le CEES a entendu plusieurs spécialistes (voir la liste en annexe) et en a retiré les éléments suivants.

- S'engager dans cette voie exige de nombreuses adaptations mais paraît possible.
- Un tel scénario de substitution nécessiterait :
 - . un effort de recherche destiné à adapter certaines variétés de légumineuses aux conditions pédo-climatiques françaises, particulièrement le pois qui serait vraisemblablement le moteur d'une moindre dépendance française en protéines. Un tel effort de sélection variétale prend du temps : il faudrait en effet compter 10 à 20 ans ;
 - . des aides publiques pour inciter les agriculteurs céréaliers à augmenter la part des légumineuses dans la sole française ;

²⁴ Il s'agit précisément de légumineuses à graines (pois, féveroles, lupin, soja...) ou fourragères (luzerne, trèfle, sainfoin...).

. une substitution partielle des tourteaux de soja dans l'alimentation animale et donc, un changement de formulation des rations. Les filières bovines et, dans une moindre mesure, porcines pourraient en partie s'affranchir du tourteau de soja ; les possibilités de réduction seraient en revanche beaucoup moins importantes pour la filière avicole (en tous cas en condition d'isoperformance, c'est-à-dire en production de volailles à cycle court)²⁵.

- Les experts entendus s'accordent sur le fait que si ces conditions étaient remplies (effort de sélection variétale, reformulation des rations notamment pour les bovins et les porcs, aides publiques à la culture de légumineuses) :

. il serait possible d'augmenter de 3 à 6 ou 7% la part des légumineuses dans les terres arables (soit environ 700.000 ha) ;

. ces légumineuses viendraient s'intégrer dans les rotations existantes, ce qui permettrait aux agriculteurs d'optimiser leurs assolements et d'y gagner économiquement, les légumineuses utilisant peu d'eau et d'intrants (notamment d'engrais azotés puisque grâce à une symbiose avec une bactérie du sol, elles présentent la caractéristique de fixer elles-mêmes l'azote présent dans l'air) ;

. cette relance permettrait de diminuer d'environ 40% les importations de soja²⁶.

Dans une étude récente, le Commissariat général du développement durable ajoute que relancer les légumineuses, qui ne nécessitent aucune fertilisation azotée, permettrait de baisser les émissions agricoles de gaz à effet de serre provoquées par la fabrication et l'épandage d'engrais (une réduction de l'épandage d'engrais minéraux azotés de plus de 200 Mt serait envisageable). Le CGDD a monétarisé ce gain environnemental à 57 millions d'euros par an. Ce gain viendrait partiellement compenser la détérioration de la balance commerciale agricole engendrée par le remplacement des cultures de céréales par des légumineuses (la perte de production de céréales serait en effet d'environ 550.000 tonnes mais les importations de soja baisseraient). Au bout du compte, le coût global de cette relance protéique serait de 40 millions d'Euros.

Au vu de ces données, le CEES s'accorde sur la nécessité d'une telle relance, même s'il a conscience : 1. Qu'elle ne peut être envisagée qu'en considérant une temporalité longue (temps nécessaire à la sélection de nouvelles variétés - pois notamment - ; délais nécessaires à la mise en place d'incitations et à la reconversion, totale ou partielle d'un certain nombre d'exploitations) ; 2. qu'elle ne fait pas disparaître le besoin en soja importé mais le réduirait de 40% environ.

- **La question d'un nouveau modèle de production animale**

Constatant que les mesures de substitution envisageables ne feront pas disparaître les besoins français et européens en soja importé, certains membres du CEES proposent que la dépendance soit réduite par une réorganisation profonde de l'élevage, en particulier par une diminution de la part de l'élevage hors-sol, consommateur important de soja transgénique importé et par ailleurs générateur d'externalités négatives (pollutions, nuisances, etc.). Ils conviennent que s'acheminer dans cette voie ne peut être qu'un processus long et progressif. Ils sont par ailleurs conscients qu'une telle réorientation entraînerait une baisse de la production de viande, une hausse de son coût et donc une moindre consommation de viande par la population. Ils estiment néanmoins que dans nombre de pays développés, l'alimentation humaine tend à être aujourd'hui trop riche en viande, un véritable changement s'imposant donc.

²⁵ V. les notes techniques établies par le SNIA (Syndicat national des industriels de la nutrition animale) et l'IFIP (Institut du Porc) pour le CEES. Si les polygastriques (bovins) peuvent plus facilement utiliser d'autres sources de protéines, le soja est particulièrement critique dans l'alimentation des monogastriques (porc et surtout volaille) car ceux-ci ne peuvent pas digérer les parois cellulaires des végétaux, ce qui limite leur accès aux matières azotées des aliments qu'ils consomment.

²⁶ CGDD, « Les avantages environnementaux et économiques d'une relance des légumineuses en France », n° 40, janvier 2010.

D'autres membres du CEES réfutent cette proposition à deux titres : ils estiment qu'elle nie le besoin de la population en aliments carnés ; ils soulignent par ailleurs qu'elle conduirait à une alimentation à deux vitesses (viande de qualité pour les uns, viande importée à bas prix pour les autres).

B. Impact de l'importation / du refus d'importation sur la compétitivité des filières d'alimentation humaine

S'agissant des filières d'alimentation humaine, la décision de renouveler ou non l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 devrait de prime abord avoir un impact limité sur leur compétitivité. En effet, les acteurs de l'industrie agro-alimentaire n'utilisent pas de soja génétiquement modifié dans leurs produits (v. *supra*). Les denrées alimentaires dérivées du soja ou en contenant sont fabriquées à partir de la production française ou à partir de soja importé de filières à identité préservée.

Le CEES rappelle toutefois que la décision de renouveler ou non l'autorisation d'importation du soja 40-3-2 pourrait avoir les conséquences suivantes :

. pour certains, le renouvellement constituerait un signal favorisant la culture de soja transgénique dans les pays étrangers, aux dépens des cultures de soja conventionnel ; il obligerait en outre les producteurs français ne souhaitant pas utiliser d'OGM à continuer d'organiser à leurs frais la ségrégation.

. d'autres insistent sur les conséquences d'un refus d'importation pour les filières d'alimentation humaine comme pour les filières d'alimentation animale : le soja 40-3-2 étant très cultivé à l'étranger, il pourra se retrouver sous forme de traces dans les autres sojas. Du fait de la politique européenne de tolérance zéro, l'approvisionnement en soja risque alors de s'en trouver compliqué voire compromis pour l'ensemble des filières agro-alimentaires.

En résumé, s'agissant de l'impact de l'importation / du refus d'importation sur la compétitivité des filières françaises et européennes :

- **le CEES s'accorde sur les 3 points suivants :**

- dans le modèle actuel d'organisation des filières d'élevage, il existe une forte dépendance de la plupart d'entre elles au soja importé, de fait essentiellement génétiquement modifié ;

- parvenir à une plus grande autonomie protéique est alors indispensable ; le CEES souhaite émettre un signal fort dans ce sens et appelle à ce que soient mises en place les incitations nécessaires au développement de solutions alternatives, en tout premier lieu la culture de légumineuses sur le sol français ;

- parce qu'elle exige volonté politique, temps et moyens, une telle évolution ne se fera qu'au terme d'un processus de longue haleine.

- **Le CEES diverge sur les conséquences à en tirer pour ce qui concerne, dans l'immédiat, le renouvellement d'importation du soja 40-3-2.**

- *Pour certains membres, renouveler l'autorisation d'importation :*

- . reviendrait à encourager les pays américains à continuer de produire du soja génétiquement modifié et donc à conforter la dépendance européenne et française en soja transgénique ;

- . obligerait la perspective de voir ces pays accroître les cultures de soja conventionnel et alimenter les filières « sans OGM » en cours d'établissement en Europe ;

- . obligerait les filières AOC, bio et conventionnelles à continuer de se protéger à leurs frais de toute présence d'ADN de soja transgénique dans leurs productions ;

- . constituerait un signal peu cohérent au regard de la réévaluation en cours de nos besoins en soja importé (via un plan protéines) et plus encore au regard de la transition, qu'ils appellent de leurs vœux, vers un autre modèle d'élevage et d'alimentation.

- Pour d'autres membres du CEES, le renouvellement de l'autorisation d'importation :

. se justifie au nom d'un principe de réalité et est en l'état indispensable au maintien de la compétitivité des filières européennes qui, en cas de refus de renouvellement, se verraient déstabilisées de façon conséquente ;

. est d'autant plus nécessaire étant donné la politique européenne actuelle dite « de tolérance zéro » : le soja 40-3-2 étant déjà très cultivé dans les pays exportateurs, le refus de renouveler l'autorisation d'importation poserait d'importants problèmes d'approvisionnement en sojas de tous types, y compris pour les producteurs conventionnels, bio et sans OGM.

. Ces membres ajoutent que miser sur la production de soja « sans OGM » ou conventionnel en Amérique du sud constitue un pari dont l'issue est incertaine, ces pays pouvant fort bien choisir de ne plus produire que du soja OGM pour alimenter certains marchés (Inde ou Chine) et/ou pour nourrir leur propre bétail, lequel sera destiné de façon croissante à l'exportation.

. Ils observent enfin que toute déstabilisation des filières animales en Europe pourrait conduire à une délocalisation de certaines productions animales vers les pays producteurs de soja et à une augmentation des prix de la viande produite en Europe. Cela pourrait favoriser un modèle d'alimentation à deux vitesses. ; une partie de la population consommant une viande produite à l'étranger (Argentine, Brésil, ...) avec des OGM puis revendue en Europe à bas coût, l'autre pouvant se permettre d'acheter de la viande française produite sans OGM ou de façon conventionnelle.

III – L'autorisation ou le refus d'importation sont-ils susceptibles de contribuer à une modification des pratiques d'élevage, des types de produits proposés ou des habitudes alimentaires ?

En conséquence des développements précédents, le CEES observe que :

. le renouvellement d'importation du soja 40-3-2 changerait d'autant moins les types et pratiques d'élevage que ce dernier repose d'ores et déjà en partie sur la disponibilité des sojas importés, et parmi eux, principalement du soja 40-3-2 (cf. *supra*) ; il n'apporterait aucune offre nouvelle au consommateur puisqu'il n'est pas employé par l'industrie agro-alimentaire (hormis possiblement de façon marginale en restauration collective). L'utilisation de ce soja ne mènerait ni à la mise au point de nouveaux produits ni à l'apport de caractéristiques nouvelles aux produits dans lesquels il serait intégré.

. le refus de renouveler l'autorisation du soja 40-3-2 pourrait quant à lui mettre à mal la compétitivité de certaines formules d'élevage (intensifs principalement) et, en conséquence, conduire à un renchérissement du prix de la viande pour les consommateurs.

IV - Risques pour l'environnement ou la santé publique / incertitudes quant à la sécurité de l'OGM pour l'environnement ou la santé publique

Sur le plan sanitaire et environnemental, le CEES observe que selon l'avis du CS, aucun effet négatif de l'importation du soja 40-3-2 n'a été détecté en Europe.

- . Pour la santé humaine et animale

Les études de toxicité et d'allergénicité de la protéine CP4 EPSPS n'ont permis d'identifier aucun effet négatif²⁷. Les études fournies par le pétitionnaire ne comportent toutefois pas de données sur la puissance statistique des tests mis en œuvre, si bien qu'il est impossible d'évaluer le risque qu'un effet biologiquement significatif ne soit pas détecté avec les protocoles adoptés. Comme le CS, le CEES

²⁷ Selon le CS : « l'innocuité de la protéine CP4 EPSPS a été établie compte tenu de l'historique de son usage, et notamment de (1) l'innocuité pour les mammifères de la bactérie donneuse du gène (souche CP4 d'*Agrobacterium*), (2) la similarité de la protéine CP4 EPSPS exprimée par le soja 40-3-2 avec les protéines EPSPS ubiquistes présentes dans les algues, les plantes à usage alimentaire et les micro-organismes tels que les levures et les bactéries, dont la consommation n'a jamais révélé de conséquences délétères pour la santé, (3) l'absence d'homologie de séquence des protéines CP4 EPSPS avec des toxines connues ou des protéines possédant une activité pharmacologique, répertoriées dans les bases de données, (4) l'absence de détection d'effets négatifs dans les tests de toxicité orale aiguë, (5) le poids de l'évidence en faveur d'une absence d'allergénicité. »

recommande donc de s'assurer que les études de toxicité aient une puissance statistique suffisante, même s'il est conscient que la recommandation formulée en ce sens par l'Autorité européenne de sécurité des aliments ne date que de 2009²⁸ et que le pétitionnaire a suivi les règles en vigueur lors du dépôt de son dossier.

- Pour l'environnement

Pour le CS, le potentiel de dissémination du transgène du soja 40-3-2 est très faible, compte tenu de différentes raisons (tenant notamment à l'inadaptation du climat européen au soja, à la nécessaire présence dans le sol d'une bactérie fixatrice d'azote pour le bon développement du soja, au fort taux d'autogamie de l'espèce et au fait qu'il n'existe en Europe aucune autre espèce sexuellement compatible avec le soja). Pour le CS, la pollinisation de plants de soja conventionnels ou l'éventualité de repousses ultérieures sont peu probables et ne présentent de ce fait pas de risque particulier pour l'environnement ; elles doivent dès lors être considérées dans le cadre de la coexistence.

V - Possibilité de dissémination et modalités pratiques de coexistence

- **Dissémination**

D'après l'avis du CS, une dissémination du soja transgénique est théoriquement possible, bien que plus ou moins probable selon les cas de figure considérés. *La dissémination par dispersion des graines* lors de l'arrivée au port et du transport est possible en cas d'échappement, mais le risque de prolifération est faible car le climat européen n'est guère adapté au soja, et sa croissance requiert la présence dans le sol de bactéries spécifiques (rhizobium). Le risque de pollinisation est en réalité limité aux rares cas où les graines seraient dispersées à proximité d'un champ de soja conventionnel ou biologique. *La dissémination au sein des filières de transformation* a quant à elle toutes les chances de se réaliser en l'absence de règles de ségrégation et de coexistence appropriées.

Sans préjuger la décision qui sera prise d'autoriser ou non l'importation du soja 40-3-2, le CEES observe donc qu'une décision positive pourrait conduire à une dissémination de matériel génétique et nécessiterait la mise en place de mesures de coexistence.

- **Coexistence**

Après avoir interrogé le CS, le CEES constate que, même s'il n'existe pas de données centralisées et organisées sur ce thème, la coexistence des filières de soja GM et non-GM est mise en œuvre depuis plus de dix ans par les opérateurs. Elle fonctionne dans les faits sur la base de tests - principalement réalisés en amont de la filière (sur les semences, les récoltes, les chargements expédiés depuis le Brésil) – et d'une traçabilité documentaire efficace. Le CEES note que cette coexistence semble fonctionner correctement. Il rappelle que les surcoûts qui lui sont liés sont essentiellement assumés par les filières sans OGM.

²⁸ EFSA (2009), « Scientific Opinion on Statistical considerations for the safety evaluation of GMOs », *The EFSA Journal* 1250, 1-62.

VI - Information des opérateurs et des consommateurs

En application du règlement 1829/2003 (applicable aux denrées à usage humain et aliments pour animaux), l'étiquetage est obligatoire pour les denrées alimentaires et pour les aliments pour animaux et ce à tous les stades de la chaîne, c'est-à-dire au profit de l'importateur, du fabricant d'aliments, de l'éleveur, du consommateur. L'étiquetage doit indiquer clairement la présence d'OGM, cette mention devant figurer sur une étiquette ou un document d'accompagnement.

Très précisément, s'agissant des produits qui nous intéressent ici, l'étiquetage est obligatoire pour tous les aliments à base de soja transgénique ou dérivés de soja transgénique, qu'ils soient ingrédients ou additifs et quel que soit leur niveau de transformation :

- Lorsque le soja transgénique est utilisé comme *denrée alimentaire* ou intégré à une denrée alimentaire, soit sous forme d'ingrédients – farine – soit sous forme d'additif – lécithine – ; lorsque l'on a affaire à un produit dérivé du soja (huile, même si elle ne contient plus de traces du soja transgénique). Pour la viande ou les œufs d'animaux nourris avec ces sojas transgéniques ... pas d'étiquetage « nourri avec OGM » mais bientôt un étiquetage « nourri sans OGM » ; pour le soja lui-même, tout doit être étiqueté :
- Lorsque le soja transgénique est utilisé comme *aliment pour animaux* ou intégré à un aliment pour animaux, soit sous forme d'ingrédients – farines/tourteaux de soja – soit sous forme d'additif – lécithine ???

Le CEES note :

- que les sojas *Monsanto* sont expédiés aux importateurs depuis les pays producteurs dans des conteneurs portant la mention « soja génétiquement modifié » ou « contient du soja génétiquement modifié » ; que ce dispositif d'étiquetage s'attache à informer aussi bien que possible les opérateurs de la modification génétique ;
- que les fabricants d'aliments pour bétail seront contraints d'étiqueter aussi les produits qu'ils fabriquent avec le soja 40-3-2 ;
- Pour ce qui concerne les consommateurs, le CEES estimerait logique que soient également étiquetées les éventuelles utilisations de soja transgénique ou de produits dérivés de soja transgénique dans la restauration collective.

VII - Données relatives à la production de l'OGM dans le(s) pays exportateur(s)

S'agissant du mode de production dans le(s) pays exportateur(s), le CEES note que l'évènement 40-3-2, dont la culture a commencé au milieu des années 1990, a donné lieu à de nombreux travaux, portant notamment sur les Etats-Unis et l'Amérique du sud. De ces travaux, on peut retirer les six éléments suivants.

- Élément de contexte : l'essor massif de la culture du soja sur le continent américain

La culture du soja a connu une expansion majeure dans le monde durant les 30 dernières années, passant de 50 Mt dans les années 1970 à 100 Mt au début des années 1990, et plus de 200 Mt à la fin des années 2000²⁹. Cet essor, particulièrement notable en Amérique du sud, s'explique notamment par les facteurs suivants :

. Côté demande, un accroissement de la consommation de viande dans le monde (en particulier en Chine et en Inde) et une incapacité à satisfaire une hausse de la production *via* le recours aux farines animales, interdites depuis 2000 ;

. Côté offre, l'introduction du soja tolérant au glyphosate a simplifié la culture du soja sur les terres déjà cultivées ou sur de nouvelles terres. Même si les effets sur les rendements et sur la marge brute des agriculteurs (à l'unité de surface) semblent globalement faibles *in fine*³⁰, le soja tolérant au glyphosate a permis notamment de ne pas réaliser de labour, ce qui représente un gain économique (gain de temps et économie de main d'œuvre). Quand la surface emblavée en soja a augmenté grâce à l'utilisation du soja transgénique, le gain économique est bien plus important. L'adoption massive de soja tolérant au glyphosate s'explique donc en grande partie par des raisons pratiques (fenêtres de temps plus larges pour désherber, gain de temps lié au non labour) et par les effets d'échelle.

- Effets environnementaux et sociaux de la monoculture de soja

Si cette expansion du soja tolérant au glyphosate a joué un rôle économique important dans la croissance de certains pays (en Argentine, les exportations de soja ont augmenté de 125% entre 1997 et 2010³¹), elle a contribué à accroître la pratique de la monoculture du soja dans de nombreuses régions. Une littérature – en provenance d'ONG notamment – souligne plusieurs effets négatifs, tant sur le plan environnemental que social.

. La monoculture du soja semble entraîner un appauvrissement des terres (outre le défrichage de forêts et nouvelles terres auquel elle a conduit dans diverses zones d'Amérique du sud).

. Dans certains pays, elle paraît s'être accompagnée d'une restructuration rapide du secteur agricole marquée notamment par un accroissement de la taille des exploitations. Au Paraguay, les plantations de soja (à 90% génétiquement modifié) couvrent maintenant plus de la moitié des terres cultivables, au terme d'un processus durant lequel la place du petit paysannat est davantage marginalisée³².

. Quand la production est essentiellement dédiée aux exportations, la monoculture de soja peut défavoriser les productions destinées au niveau national et accroître la dépendance des pays sud américains vis-à-vis des fluctuations du marché mondial. En Argentine, la production de viande, de produits laitiers et d'œufs a ainsi chuté de manière significative ces dernières années³³.

²⁹ Milanese et al., (2009), *op. cit.*

³⁰ Voire négatifs pour certaines variétés de soja 40-3-2, qui ne seraient pas sélectionnées de façon aussi spécifique aux caractéristiques des zones pédoclimatiques que les variétés conventionnelles. Voir M. Fok et al., (2010), *op. cit.*

³¹ INDEC – Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2004). "Exportaciones según complejos exportadores".

³² Rapport préparé par un ensemble d'ONG - Mesa de concertación para el Desarrollo Rural Sostenible – présenté à une conférence de l'ONU en novembre 2007: 'Cumplimiento del PIDESC en Paraguay 2000-2006. Uso indiscriminado de agrotóxicos en Paraguay: atropello a los Derechos Económicos, Sociales y culturales de Comunidades Campesinas e indígenas'. www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/descmesadrs1_sp.doc

³³ Benbrook, C. M. (2005), "Rust, Resistance, Run Down Soils, and Rising Costs – Problems Facing Soybean Producers in Argentina", *Ag BioTech InfoNet*. Technical Paper Number 8: p.1-51.

On notera plus généralement une interrogation sur la possibilité, face à cette expansion massive de soja transgénique, à maintenir une disponibilité en variétés de soja conventionnelles. La concentration du marché du soja entre les mains de quelques entreprises (Syngenta, Pioneer, Monsanto) depuis 1996 est réelle et a pu susciter des inquiétudes sur ce point. Aux Etats-Unis, des difficultés d'accès aux semences non-transgéniques ont été signalées, alors qu'au Brésil, c'est la pureté des semences non-transgéniques qui est un sujet d'inquiétude³⁴. La disponibilité de ces semences ne sera pérenne que si elles sont correctement distribuées par les distributeurs, si des programmes de sélection sont engagés pour développer des variétés élites, en particulier à partir des institutions publiques engagées dans la sélection du soja. Le système de contrôle de la production de semences doit également être adapté pour garantir la pureté des semences de variétés conventionnelles au regard du trait transgénique³⁵.

- Effets du glyphosate sur l'environnement et la santé

L'adoption très large du soja tolérant au glyphosate a parallèlement conduit à une augmentation très forte de l'usage de *Round Up*. Même s'il ne fait pas partie des pesticides les plus toxiques, le volume très important de produit utilisé engendre des externalités négatives sur les plans agronomique, environnemental et sanitaire.

. Son usage devenu plus massif a favorisé le développement de plantes adventices résistantes au glyphosate et a conduit au retour de l'emploi d'herbicides sélectifs³⁶. En 2009, il a été recensé aux Etats-Unis 18 espèces devenues résistantes, sachant que le processus a commencé en 2000³⁷.

. En Argentine, la prédominance d'une culture génétiquement homogène aurait engendré une réduction de la biodiversité en conséquence de la réduction de la flore de "mauvaises herbes"³⁸. Certains apiculteurs auraient été contraints à déplacer leurs ruches à plus de 400 Km des cultures de soja³⁹.

. Concernant les effets sur la santé, on doit noter que le glyphosate a, après évaluation, été inscrit sur la liste des substances actives autorisées dans de très nombreux pays et que, de façon générale, son profil toxicologique est estimé plus positif que celui de nombreux herbicides sélectifs qu'il vient théoriquement remplacer dans le cas du soja 40-3-2. Son utilisation massive pourrait toutefois provoquer une accumulation (en particulier de son produit de dégradation l'AMPA) dans certains tissus humains⁴⁰ et expliquer les inquiétudes qui ont été exprimées par certains scientifiques quant aux effets du glyphosate sur la santé des populations jouxtant des cultures de soja tolérants à cet herbicide⁴¹. Interrogé sur l'article à la source de cette inquiétude, le CS du HCB indique quant à lui que les modèles *in vitro* mobilisés dans la publication ne sont pas des modèles reconnus pour démontrer un risque de tératogénicité.

³⁴ Milanese et al. (2009) montrent que, s'il y a eu des difficultés récentes d'approvisionnement en semences non transgéniques aux Etats-Unis, ces difficultés sont en partie liées à des ruptures de stock (mauvaises anticipations des producteurs de semence). Par ailleurs, plusieurs semenciers poursuivent des programmes de sélection de soja non transgénique.

³⁵ J. Milanese, Availability of non GM soybean seeds, Coextra

³⁶ V. notamment H. Darmency, « Conséquences de l'utilisation des OGM sur l'usage de pesticides », OCL, vol. 17, 2010, n°1, p. 1 et s.

³⁷ A. Stanley Culpepper, University of Georgia; Larry E. Steckel, University of Tennessee, (2010), "Value of Transgenics: Weed Management", Cotton Beltwide Conferences, New Orleans, Jan. 5, 2010.

³⁸ Benbrook, C. M. (2005), "Rust, Resistance, Run Down Soils, and Rising Costs – Problems Facing Soybean Producers in Argentina", *Ag BioTech InfoNet*, Technical Paper Number 8: p.1-51.

³⁹ Intervention de M. Lucas Martinez, président de la fédération des apiculteurs argentins à l'occasion de la table ronde sur les OGM qui s'est tenue pendant le congrès Apimondia 2009 à Montpellier du 15 au 20 septembre 2009.

⁴⁰ Communication de E. Bariuso au HCB, Journée de formation sur les herbicides, Paris, 11 mai 2010.

⁴¹ Alejandra Paganelli, Victoria Gnazzo, Helena Acosta, Silvia L. Lopez, and Andres E. Carrasco, (2010), "Glyphosate-Based Herbicides Produce Teratogenic Effects on Vertebrates by Impairing Retinoic Acid Signaling", *Chem. Res. Toxicol.*, online August 9, 2010.

- Incidences économiques pour les agriculteurs

Pour les agriculteurs cultivant du soja transgénique tolérant au glyphosate, la littérature fait état d'un gain global non systématique et globalement décroissant.

- D'une part, un nombre de plus en plus élevé d'agriculteurs, notamment aux Etats-Unis, se heurtent à un problème de résistance des adventices contre lesquels des coûts importants doivent être engagés ;
- D'autre part, les agriculteurs seraient conduits à payer les semences transgéniques de *Monsanto* – firme détentrice de brevets sur l'évènement 40-3-2 - de plus en plus cher⁴² ;
- Enfin, même si, pour utiliser le soja 40-3-2, les agriculteurs ne sont pas juridiquement tenus d'acheter du *Round Up* et peuvent s'approvisionner en glyphosate générique⁴³ (en tous cas au Brésil⁴⁴), il semble que cette règle ne prévaille pas dans tous les pays et qu'en pratique, les producteurs de soja soient fréquemment dépendants de leurs fournisseurs d'intrants qui peuvent avoir des accords avec *Monsanto*.
- On notera également que la politique d'exploitation de ses brevets par *Monsanto* semble conduire à fragiliser le « privilège de l'agriculteur », c'est-à-dire le droit de tout agriculteur de réensemencer ses champs avec le produit de sa récolte. Le soja étant une plante autogame, l'agriculteur peut théoriquement user avec intérêt de cette possibilité sans subir de perte significative de rendement. Mais l'exercice du « privilège de l'agriculteur » paraît dans certains cas malmené. Aux Etats-Unis, fort de ses brevets protégeant l'évènement 40-3-2, *Monsanto* a demandé à tous les agriculteurs achetant une semence contenant ce caractère de signer un contrat par lequel ils s'engageaient à ne pas utiliser de semences fermières. Plusieurs agriculteurs n'ayant pas respecté cet engagement ont été condamnés en justice en accord avec les termes du contrat. Au Brésil, si le droit, pour un agriculteur, de ré-utiliser les semences de sa production est en principe préservé, le dépôt d'une demande d'extension au Brésil du brevet sur le gène « RoundUp Ready » (RR) a conduit *Monsanto* à réclamer, dès 2005, des redevances sur toutes les semences contenant le gène RR, y compris les semences paysannes produites par les agriculteurs, dès lors qu'elles contiennent ce gène. Une décision de justice a rejeté la demande d'extension en juin 2008⁴⁵, ce qui peut expliquer un début de mouvement de contestation de paiement des royalties. En Argentine, les producteurs de soja ne payent pas de redevances quand ils utilisent les semences de leurs productions⁴⁶.

⁴² Voir S. Bonny 2009 ; v. aussi Fok et al. : « au Brésil, à l'achat des semences, les royalties sont fixées par kilo de semences, avec un montant qui a augmenté annuellement (0,30 R\$, 0,35 R\$ et 0,42 R\$ respectivement en 2007, 2008 et 2009 ».

Notons que *Monsanto* a accordé des licences non exclusives sur l'évènement 40-3-2. Autrement dit, les semenciers souhaitant créer une version OGM d'une variété de soja avec ce caractère ont généralement pu signer une licence avec *Monsanto*, licence généralement fondée sur le paiement de royalties par sac de semences vendu.

Notons enfin que les brevets liés à l'évènement 40-3-2 vont prochainement expirer. Cependant, compte tenu de la complexité de la propriété intellectuelle liée aux OGM, il n'est pas évident que des versions génériques de cet évènement puissent être introduites rapidement.

⁴³ Le brevet sur le glyphosate étant tombé dans le domaine public à la fin des années 90, de multiples versions génériques sont aujourd'hui disponibles, la concurrence accrue ayant par ailleurs conduit à une baisse du prix de cette molécule.

⁴⁴ Voir en effet, au Brésil au moins, les décisions d'arbitrage par lesquelles ont été jugées anticoncurrentielles les clauses des contrats proposés aux agriculteurs et écartant la possibilité pour ces derniers d'employer du glyphosate générique. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Ato de Concentração nº 08012.004808/2000-01. Ato de Concentração – Acordo firmado entre Monsanto e Embrapa para utilização da tecnologia do gene round-up – possibilidade de dano à concorrência - Apresentação da operação intempestiva. Alteração da cláusula 4.3 do contrato de cooperação técnica – Parecer pela aprovação com restrições. Accessible au :

<<http://www.cade.gov.br/ASPItranet/temp/t251200811481359.pdf>>

⁴⁵ Tribunal Regional Federal da 2ª Região, 6 juin 2008. Le rejet tient à des raisons de procédure.

⁴⁶ M. Fok et al., Un état de coexistence de soja transgénique et conventionnel au Paraná, Brésil, op. cit. Cette situation a conduit *Monsanto* à tenter, en vain, de récupérer des redevances auprès d'importateurs européens de soja RR cultivé en Argentine. Sur cette affaire, voir C-428/08. : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62008J0428:EN:HTML> .

Pour les agriculteurs cultivant du soja conventionnel

- Surcoûts liés à la coexistence

L'adoption du soja transgénique a conduit, dans les pays où la production de soja conventionnel est encore en place (le Brésil principalement), à un surcoût pour les filières conventionnelles. Lié à l'absence de règles obligatoires de coexistence, ce surcoût est assumé par les seuls acteurs de ces filières et n'est pas systématiquement récupéré dans le prix de vente des récoltes⁴⁷.

- Surcoûts liés au paiement de redevances

Le surcoût comprend également le paiement que doivent acquitter les agriculteurs auprès de Monsanto lorsqu'au moment de la commercialisation, leur récolte contient des traces d'ADN de soja transgénique (au Brésil, à hauteur de plus de 5% ; une redevance de 2 à 3% de la valeur des grains serait alors à acquitter⁴⁸.

Certains observent du reste que cette modalité de recouvrement des royalties a pour effet de pousser les agriculteurs à acheter d'emblée les semences de Monsanto. Ils craignent en effet de subir une présence d'ADN transgénique dans leur récolte, de perdre toute perspective de prime liée au caractère conventionnel de cette dernière et de devoir payer, lors de la commercialisation, un pourcentage de redevances plus élevé que lors de l'achat de semences⁴⁹. Un tel phénomène a été rapporté au Brésil en 2007.

⁴⁷ Fok et al., (2010), *op. cit.* : « 73 % des producteurs cultivant du soja conventionnel ont déclaré ne pas avoir reçu de prime pour le soja conventionnel qu'ils avaient vendu comme tel. Pour ceux qui en ont bénéficié, le montant moyen de la prime perçue était de (...) 11,4 €/t, soit environ 3 % du prix de vente ».

⁴⁸ Au moment de la récolte, si le fermier déclare la nature transgénique de son soja, les royalties à payer sont de 2 % de la valeur du soja ; un taux de 3 % s'applique s'il n'a pas déclaré la nature transgénique de son soja et si elle est révélée après un test Elisa. V. M. Fok et M. Varella (2010), « Évolution des règles d'utilisation du soja transgénique au Brésil : une analyse par une approche systémique de la gouvernance », *Politiques et management public*, Volume 28, n°2, 2010, en ligne sur http://halshs.archives-ouvertes.fr/index.php?action_todo=search&view_this_doc=halshs-00522578&version=1&halsid=t7qt7vduj7it2b666ucpoc5q17

⁴⁹ M. Fok et al., Un état de coexistence de soja transgénique et conventionnel au Paraná, Brésil, *op. cit.*

ANNEXE :

Personnes auditionnées :

- . J.-P. Bertrand, INRA, Unité MONA ;
- . M. Bortzmeyer, Chef du Bureau Agriculture, Commissariat Général au Développement Durable, MEDDTL ;
- . P. Lubello, Institut des Hautes Etudes de l'Amérique latine ;
- . F. Luguenot, Groupe In Vivo ;
- . J. Mathieu, Arvalis.

Par téléphone :

- . M. Fok, CIRAD.

Institutions consultées :

- . SNIA – Syndicat National des industries de la Nutrition Animale : « OGM : la question des autorisations asynchrones », Note technique de S. Radet, document établi pour le CEES, octobre 2010 ;
- . IFIP / Institut du Porc : « Utilisation du tourteau de soja dans la filière porcine : Faisabilité et conséquences d'un remplacement du soja par des sources de protéines métropolitaines », Note technique établie pour le CEES, octobre 2010.

Positions divergentes :

Greenpeace, Confédération Paysanne, les Amis de la Terre, FNE, FNAB et UNAF :

Le soja 40-3-2 est actuellement importé massivement en France et dans l'UE, principalement pour être utilisé dans l'alimentation des animaux d'élevage dont les auteurs de cette position divergente estiment qu'ils naissent, vivent et meurent dans des conditions déplorables dans des élevages intensifs. Refuser de renouveler l'autorisation de mise sur le marché de ce soja pourrait, en effet, « mettre à mal la compétitivité de certaines formules d'élevage (intensifs principalement) et, en conséquence, conduire à un renchérissement du prix de la viande pour les consommateurs » mais cela doit être vu comme une opportunité pour les décideurs politiques de réformer le système actuel, à nos yeux terriblement nocif d'un point de vue sanitaire et environnemental, et de mener une politique volontariste ambitieuse afin de réduire la dépendance en protéine végétales de l'UE, tout en incitant les consommateurs à modifier leur consommation de produits carnés. C'est pourquoi, les organisations Greenpeace, la Confédération Paysanne, les Amis de la Terre, FNE, la FNAB et l'UNAF sont opposées à la demande de renouvellement d'autorisation de mise sur le marché du 40-3-2.

Bien que cela ne relève pas directement de la question posée au CEES, ces organisations considèrent que la monoculture généralisée du soja génétiquement modifié, et l'usage massif des herbicides qui y est associé a notamment fait disparaître toute biodiversité sur des régions entières de l'Argentine, l'un des premiers pays exportateurs de miel au monde, obligeant les apiculteurs à déplacer leurs ruches à plus de 400 km. L'absence de toute "mauvaise herbe" dans les champs ou en bordure on rendu la survie des abeilles totalement impossible. Ces zones de non-droit pour les abeilles sont condamnées à un appauvrissement dramatique de la biodiversité. Ces "déserts verts" sont une véritable calamité pour l'apiculture.

La recommandation du CEES sous-entend par ailleurs que nous sommes enfermés dans un système qui, pour subsister, nécessite la ré-autorisation systématique des OGM existants afin de contourner le « problème » de la tolérance zéro sans risque. Nous ne pouvons pas soutenir cette position. Nous sommes tout à fait conscients que la non ré autorisation du 40-3-2 pourrait poser à certaines filières des difficultés à court terme en matière d'approvisionnement, mais il serait envisageable de mettre en place une « zone grise » temporaire qui permettrait de tolérer des traces d'OGM qui avaient été autorisés dans l'UE et ne le sont plus, le temps nécessaire à la réorganisation de ces filières. Une telle mesure contribuerait à la mise en place d'un véritable changement de paradigme dans l'agriculture européenne pour plus d'indépendance et de respect de l'environnement, des animaux d'élevage et, bien sûr, des consommateurs.

Il est en outre intéressant de noter que le pétitionnaire a, parallèlement à cette demande de renouvellement d'importation, demandé une autorisation à la culture dans l'UE pour ce même soja, qui devrait être traitée par le HCB prochainement. Si le 40-3-2 est finalement ré-autorisé par les Etats membres, la pression de certaines organisations agricoles se fera d'autant plus forte pour avoir également le droit de cultiver ce soja GM, sous prétexte de concurrence déloyale pour les céréaliculteurs français et européens, avec les impacts environnementaux, sanitaires, sociaux, économiques et éthiques que l'on a vus dans les régions où ce soja OGM a été cultivé.

Les autorisations (ou l'absence d'autorisation) de nouveaux OGM en Europe ont, de notre point de vue, un véritable impact sur les cultures de ces plantes dans d'autres pays. En tant que bloc commercial majeur, l'UE doit spécifier aux pays producteurs ce qu'elle accepte d'importer, et, à notre avis, encourager la production sans OGM et la restriction des cultures de nouveaux OGM. Il est de sa responsabilité de ne pas inciter des pays exportateurs à produire des OGM néfastes pour la santé, l'environnement, ou qui peuvent avoir des impacts socio-économiques et éthiques préjudiciables. Enfin, l'UE doit développer des systèmes de traçabilité et de sécurité stricts, dans le cadre desquels c'est l'entreprise de biotechnologie – le pollueur – et non l'importateur du fourrage - l'agriculteur ou le consommateur - qui paie pour la contamination par l'OGM non autorisé.

CFDT :

Comme l'annonce clairement le résumé de la recommandation, l'importation de ce soja transgénique concerne avant tout l'approvisionnement protéique des filières d'élevage. L'utilisation de soja transgénique en alimentation animale s'inscrit pleinement dans la loi du 25 juin 2008 qui énonce la liberté de « produire avec OGM ».

Le dilemme est clair : ou bien maintenir le statu quo, c'est-à-dire renouveler cette autorisation d'importation, vitale pour les filières d'élevage utilisatrices ; ou bien prendre le risque de s'opposer au renouvellement, au mépris du droit de produire avec OGM, en imaginant des scénarios de compensation « non OGM » et surtout des solutions de transition efficaces, après 14 années d'importation autorisée.

Ces deux options ne s'inscrivent pas dans la même échelle de temps : effectivité immédiate pour la première, faisabilité lointaine pour la seconde qui dessine un futur mais ne propose pas de dispositions transitoires pour faire face à une baisse soudaine et massive d'approvisionnement protéique. Pourtant, malgré des bases de départ aussi nettes, le CEES ne donne pas un avis tranché, outre que la recommandation ne s'en tient pas au point précis du renouvellement de l'autorisation d'importation et est construite comme s'il s'agissait d'une primo-importation..En réalité les deux options en balance ne s'inscrivent pas dans le même cadre de pensée, et s'opposent pour des raisons qu'il faut expliciter davantage :

D'une part, la deuxième option est sous-tendue par ce qui nous semble être une exagération artéfactuelle de l'importance en alimentation animale du « sans OGM ». La première option (maintien du statu quo) ne dramatise pas quant à elle la présence légale de PGM dans l'alimentation des animaux, tout en s'inscrivant dans les seuils définis au niveau européen pour caractériser le type d'aliment, et n'exclut pas une amélioration des pratiques de coexistence à l'œuvre depuis plus de dix ans. La seconde option épouse l'idée que, intrinsèquement, un animal nourri avec des rations contenant des OGM serait différent, pour le consommateur humain, d'un animal nourri sans OGM. D'où, selon les tenants de cette option, la nécessité d'une machinerie complexe et coûteuse pour assurer une ségrégation, sans concession de seuil, des différents types d'aliments, du pays producteur au pays importateur.

Cette assertion a son importance au plan économique pour celles des filières de production et de distribution qui en escomptent un avantage concurrentiel : que ces filières (énumérées nommément dans le texte) affichent dès lors clairement cette motivation, au lieu de nourrir, parfois à grand renfort de pages publicitaires, cet artefact déifiant toute preuve matérielle, mais hélas bien ancré dans les instances décisionnelles, européennes ou nationales, et dans l'esprit de maints consommateurs.

D'autre part, une confusion est entretenue entre ce qui relève de la question posée au CEES hexagonal et des choix qui appartiennent aux pays producteurs souverains. Le CEES s'était donné comme règle, sur les dossiers d'importation, de ne pas porter de jugement sur les choix économiques ou sociaux des pays cultivant une PGM, tout en restant vigilant si une valeur universelle (travail des enfants, santé des travailleurs) semblait menacée par les conditions de production. Dans le texte de cette recommandation, une large place est faite à des données économiques, sociales et agronomiques en Amérique latine, fruit des auditions d'experts multiples. Ces éléments sont fournis comme éléments de contexte, certes, mais les opposants au renouvellement argumentent leur position en exprimant des réserves et des avertissements sur la mise en culture de cette PGM sur le continent américain, alors que le CEES reconnaît lui-même qu'il ne peut s'exprimer en lieu et place des autorités de régulation biotechnologique des pays producteurs.

Enfin, on peut déplorer qu'entre ces deux options, la recommandation du CEES ne tranche pas. Première illustration de cette réalité : les conséquences brutales sur le court terme que pourrait avoir pour l'élevage européen l'arrêt soudain, sans solution de remplacement, des importations de soja, fût-il transgénique ou mal caractérisé, sont mises en simple regard des « leçons » que les tenants de l'interdiction veulent donner aux systèmes agricoles américains.

Deuxième illustration : les tenants du non-renouvellement justifient leur opposition en prônant « une réorganisation profonde de l'élevage » au prix du malthusianisme : « baisse de la production de viande, hausse de son coût et donc moindre consommation de viande par la population » ; ils affirment que la consommation de viande est excessive dans le modèle alimentaire européen. Or c'est méconnaître les disparités entre populations aux niveaux de vie et aux couvertures nutritionnelles éloignés : en France même, déjà, une large part de la population (13 %) vit en dessous du seuil de pauvreté et connaît la précarité alimentaire, sans compter ceux qui en sont réduits à prélever leur nourriture dans les poubelles et ne regardent pas l'étiquetage OGM !

Pour l'ensemble de ces raisons, la CFDT ne se reconnaît pas dans le texte de cette recommandation, riche d'informations mais à notre avis insuffisamment engagée quant au choix à opérer entre les réalités sociales et économiques du court terme et les considérants des opposants au renouvellement, animés par le souci de préserver les intérêts d'un segment des acteurs économiques et commerciaux.

Position de la FNSEA :

La FNSEA tient à faire les remarques suivantes sur les projets de recommandation relatifs aux autorisations d'importation de soja :

- en premier lieu, nous partageons largement les arguments des positions divergentes adressées par nos collègues du GNIS et de la CFDT ;
- ensuite, nous considérons que dans l'état actuel des choses, les importations de soja sont essentielles à la compétitivité, voire au simple fonctionnement des filières des productions animales même si bien évidemment nous rappelons notre souhait, réitéré par le CEES, de voir se développer la culture des légumineuses sur notre territoire au travers d'un plan protéagineux ;
- enfin, nous regrettons que le texte du CEES ne conduise pas à une recommandation plus tranchée en faveur du renouvellement de l'autorisation d'importation.

Position divergente du GNIS :

Nous ne partageons pas la teneur de la recommandation formulée par le CEES du HCB relative au renouvellement de l'autorisation de mise sur le marché du soja 40-3-2 aux seules fins d'importation, transformation et alimentation humaine et animale.

En effet s'agissant de renouvellement d'autorisation d'importation, il nous apparaît que très majoritairement des éléments de risques, au plan de la santé, et surtout des éléments nouveaux, auraient dû être pris en considération pour justifier la cessation d'une activité qui, faut-il le rappeler, est totalement installée dans l'économie de l'élevage français et qui se chiffre aujourd'hui à 4.5 millions de tonnes annuellement.

Or sur ce point l'avis du comité scientifique du HCB, ne fait que confirmer les avis des différentes instances qui ont conduit à l'autorisation d'importation octroyée en 1996 et qui d'ailleurs n'a été source d'aucun problème sanitaire depuis cette date malgré les énormes quantités consommées par les animaux d'élevage français.

La recommandation du CEES s'est alors orientée sur deux domaines qui à notre sens sortent du cadre de sa mission, et dont l'un nous paraît hasardeux :

- Nous estimons d'abord que s'agissant d'une demande d'importation, il n'appartient pas au HCB de formuler un avis sur les conséquences socio-économiques de la culture de cet OGM chez les pays exportateurs qui ont fait librement le choix de le cultiver. Une telle approche de jugement, voire d'ingérence, dans la politique du pays ne saurait se justifier que dans des cas extrêmes, par exemple d'atteinte aux droits de l'homme, ce qui n'est évidemment pas le cas ici, et ces considérations si elles devraient être faites, devraient l'être sur l'ensemble des produits importés sans discrimination visant les OGM.

- Nous estimons ensuite qu'il n'y a pas lieu ici, voire même qu'il est dangereux de transformer une recommandation sur l'importation en un plaidoyer protectionniste sur l'intérêt d'interdire ce produit non pour des raisons de dangerosité, mais parce que nous souhaitons le remplacer par des produits français voire européens.

En qualité de représentant de l'industrie semencière, nous nous associons bien évidemment au souhait exprimé et réitéré par le CEES de voir se développer la culture des légumineuses sur notre territoire, mais dans une telle recommandation visant à éclairer la décision du politique, il nous apparaît hors de notre mission et même contre-productif de justifier une éventuelle interdiction par cette ambition louable, mais qui présentée sans considération de dangerosité du produit importé, apparaît à l'évidence comme une mesure protectionniste.

Pour toutes ces raisons nous exprimons donc fortement une position divergente sur cette recommandation du CEES que nous estimons dans ce cas être sorti du cadre de sa mission.