



P.V. AVDR 15
P.V. SASEC 26
P.V. DEVDU 56

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

TO/YH

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
et
Commission de la Santé et de la Sécurité sociale
et
Commission du Développement durable

Procès-verbal de la réunion du 18 juillet 2012

ORDRE DU JOUR :

Nouvelles règles en matière d'autorisation d'OGM

- Bilan du Conseil des ministres de l'Environnement de l'Union Européenne du 9 mars 2012, état actuel des discussions et position luxembourgeoise afférente

(demande du groupe parlementaire "déi gréng")

*

Présents : M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Henri Kox, M. Roger Negri, M. Carlo Wagner, M. Raymond Weydert, membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Eugène Berger, Mme Claudia Dall'Agnol, Mme Marie-Josée Frank, M. Paul-Henri Meyers, Mme Lydia Mutsch, M. Marc Spautz, M. Carlo Wagner, membres de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale

M. Eugène Berger, M. Fernand Boden, M. Lucien Clement, M. Fernand Etgen, Mme Marie-Josée Frank, M. Camille Gira, Mme Lydia Mutsch, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Gilles Roth, M. Marc Spautz, membres de la Commission du Développement durable

M. Mars Di Bartolomeo, Ministre de la Santé

M. Laurent Mertz, Mme Françoise Mori, Ministère de la Santé
M. Yves Kohn, M. Marc Weyland, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Claude Franck, Ministère du Développement durable et des Infrastructures

M. Timon Oesch, Administration parlementaire

Excusés : M. Jean Colombara, M. Félix Eischen, M. Claude Haagen, M. Ben Scheuer, membres de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Mme Sylvie Andrich-Duval, Mme Martine Mergen, membres de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale

M. Serge Urbany, membre de la Commission du Développement durable

*

Présidence : M. Roger Negri, Président de la Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural
Mme Lydia Mutsch, Présidente de la Commission de la Santé et de la Sécurité sociale
M. Fernand Boden, Président de la Commission du Développement durable

*

Nouvelles règles en matière d'autorisation d'OGM

- Bilan du Conseil des ministres de l'Environnement de l'Union Européenne du 9 mars 2012, état actuel des discussions et position luxembourgeoise afférente

(demande du groupe parlementaire "déi gréng")

L'initiateur de la réunion jointe est invité à motiver sa demande de mise à l'ordre du jour. Celui-ci rappelle que cette demande de son groupe parlementaire date déjà du mois de mars et qu'elle a son origine dans une déclaration, colportée par la presse, de M. le Ministre délégué au Développement durable et aux Infrastructures à l'issue du Conseil des ministres de l'Union européenne du 9 mars 2012 et favorable à la proposition de compromis de la présidence danoise. Ces articles de presse indiquent un changement de la position classique du Luxembourg de s'opposer de manière catégorique à une mise en culture d'organismes génétiquement modifiés (OGM) et de débloquer ce dossier communautaire uniquement lorsqu'une série de préalables seront remplis. Ce revirement suscite des préoccupations et soulève bon nombre de questions.

M. le Ministre de la Santé remarque qu'il parle au nom du Gouvernement et prie d'excuser l'absence de ses deux homologues également concernés. M. le Ministre rappelle la répartition des compétences en matière d'OGM au sein du Gouvernement, tout en soulignant que les trois Ministères compétents coopèrent et se concertent étroitement en cette problématique.

Le Luxembourg continue à défendre sa position, mais ne saura toutefois résister seul. Compte tenu de ses moyens limités, notamment en ce qui concerne l'expertise scientifique, il aura besoin de l'appui d'au moins un Etat membre, puisque, dans ces discussions que des arguments nouveaux basés sur des faits scientifiques ne sont considérés. Ses alliés traditionnels dans cette problématique sont l'Hongrie et, principalement, l'Autriche.

Actuellement, ce dossier se caractérise par un blocage complet. Par conséquent, la nouvelle présidence du Conseil de l'Union européenne a déjà signalé qu'elle ne rouvrira pas ces négociations sans qu'au moins un des Etats membres se déclare prêt à des concessions sur l'un ou l'autre point.

La situation actuelle ne peut pas satisfaire le Luxembourg. Lorsque ce blocage perdure, la Commission européenne risque, sous la pression des plaintes déposées par les entreprises intéressées, d'autoriser de nouveau la mise en culture de ces plantes. En fin de compte, les opposants à la mise en culture d'OGM seraient ainsi confrontés à un retour en arrière.

Un autre allié dans la position défendue par le Luxembourg est le Parlement européen – toutefois, aussi longtemps que la paralysie au sein du Conseil persiste, celui-ci ne sera pas saisi de ce dossier.

En gros, les Etats membres se retrouvent retranchés dans deux camps opposés – d'un côté ceux qui veulent pouvoir interdire ou restreindre la mise en culture d'OGM sur leur territoire, et de l'autre côté ceux qui s'opposent à une telle possibilité. Quelques Etats ont toutefois exprimé des positions moins catégoriques et ont souligné leur intérêt à avancer dans cette problématique par l'adoption de solutions intermédiaires.

Le compromis proposé par la présidence danoise en mars 2012 visait à concilier ces deux camps opposés en s'inspirant de l'approche du récent règlement sur les pesticides. Ce texte a prévu deux étapes : Pendant la procédure d'autorisation, l'entreprise demandant l'autorisation d'un OGM aurait pu, sur la requête d'un Etat membre, ajuster le champ géographique de l'autorisation sollicitée et exclure de sa demande la mise en culture sur le territoire, ou une partie du territoire, de l'Etat membre en question. Ensuite, une fois la procédure d'autorisation des OGM terminée, l'Etat membre aurait eu la possibilité de restreindre ou d'interdire la mise en culture d'un OGM autorisé, à condition que cette mesure nationale ne soit pas contraire à l'évaluation de risque environnemental menée au niveau de l'UE. Cette mesure étatique aurait dû être argumentée, proportionnée et non discriminatoire.

Le Luxembourg porte un certain espoir sur la France qui pourrait débloquent ce dossier. Actuellement, celle-ci n'a pas encore de position précise.

Le Luxembourg continue également à insister sur les préalables à un changement des règles relatives à la culture d'organismes génétiquement modifiés.¹ Il s'agit notamment de garantir que l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA)² puisse exercer sa fonction en toute indépendance et impartialité.

Pourtant, compte tenu des particularités du processus décisionnel communautaire il peut s'avérer nécessaire qu'un Etat membre se résigne à des concessions afin de permettre une décision qu'il puisse considérer comme le moindre mal.

Débat :

L'initiateur de la présente réunion jointe donne à considérer que le texte de compromis de la présidence danoise aurait eu comme corollaire d'intégrer la liste des motifs d'interdiction ou de restriction de la mise en culture d'OGM dans les considérants du règlement proposé et non pas dans son dispositif. D'un point de vue de la sécurité juridique d'une interdiction se référant à des critères énumérés dans le « préambule » accompagnant un dispositif légal, cet aspect du compromis proposé a été jugé préoccupant par son groupe parlementaire. Une interdiction se basant non sur un dispositif légal et des critères scientifiques relevant

¹ Voir procès-verbal de la réunion jointe à ce même sujet du 23 juillet 2010

² European Food Safety Authority

d'aspects environnementaux, de santé, de l'impact socio-économique ou d'autres, mais sur de nébuleuses considérations éthiques risquerait de ne pas résister devant les tribunaux.

M. le Ministre souligne qu'en ordre principal le Luxembourg continue à défendre un texte permettant de se fonder sur ces critères scientifiques précis ancrés dans le corps même du dispositif pour refuser la culture sur son territoire de plantes génétiquement modifiées. Toutefois, le Luxembourg ne saura résister seul. Néanmoins, si le Gouvernement recevait un mandat impératif par la Chambre des Députés, le contraignant à bloquer seul l'aboutissement d'une solution, il le ferait – quitte à perdre ses seuls alliés d'une sensibilité politique similaire dans ce dossier et d'autres dossiers législatifs et de provoquer un retour à la situation antérieure qui obligerait le Luxembourg, comme certains autres Etats membres, à recourir à la clause de sauvegarde. Cette façon de procéder afin d'éviter la culture de telles plantes sur le territoire national, qui constitue en fait une mesure de précaution particulière provisoire, est hautement insatisfaisante, en ce qu'elle risque à tout moment d'être invalidée par la Cour de justice de l'Union européenne – comme le prouve le récent arrêt au sujet de l'interdiction du maïs MON810, opposant la France à l'entreprise agro-alimentaire créatrice.

Il est précisé que le Luxembourg insiste sur quatre arguments qui devraient se retrouver dans un texte de compromis afin de pouvoir être invoqués pour refuser une mise en culture d'OGM :

- 1) Efficacité insuffisante des mesures de coexistence prévues pour protéger d'une contamination les produits ou filières sans OGM ;
- 2) Motifs environnementaux ayant trait à la flore et la faune régionales et complémentaires à ceux pris en considération lors de l'évaluation des risques ;
- 3) Arguments liés aux impacts agronomiques et phytosanitaires de la mise en culture d'OGM, notamment l'apparition de résistances aux pesticides ;
- 4) Motifs liés à la santé.

Il est confirmé que le Luxembourg persiste à revendiquer la transposition complète des conclusions du Conseil « Environnement » de décembre 2008, prise sur initiative du Luxembourg et notamment de la réforme de la procédure d'autorisation et d'évaluation qui devra prendre en compte les effets sanitaires et environnementaux à moyen et à long terme et considérer davantage les facteurs socio-économiques.

L'assistance discute ensuite sur l'idée de déclarer de manière générale l'ensemble du territoire national comme libre de cultures d'OGM. M. le Ministre rappelle que le texte de compromis proposé par la présidence danoise permettrait précisément à un Etat membre de prononcer une telle interdiction de culture d'OGM. L'exemple évoqué de la Carinthie donne lieu à l'observation que celle-ci constitue une région d'un Etat membre et que le Luxembourg a tenté de parvenir à une déclaration volontaire dans ce sens avec ses régions voisines, initiative qui, toutefois, a échoué face au refus explicite, notamment, du Land de Rhénanie-Palatinat. Rappelant que ladite initiative date d'un certain temps, un intervenant plaide à ce qu'une nouvelle tentative dans ce sens soit faite. Il juge aberrant que des champs puissent se côtoyer dans l'espace frontalier avec des régimes légaux contradictoires, l'un étant interdit à la plantation d'OGM et dans l'autre elle est admise.

Il est précisé qu'un accord afférent est en voie de gestation avec la Wallonie. Actuellement, des accords similaires avec les autres régions frontalières semblent hors portée. Il est proposé de porter ce sujet à l'ordre du jour du prochain sommet de la Grande Région.

Il est rappelé qu'il y a lieu de distinguer entre les autorisations de mise sur le marché de produits OGM (jusqu'à présent 4 nouvelles autorisations en 2012) et les autorisations de mise en culture de plantes OGM, le moratoire respecté par la Commission européenne ne

concernant que ces autorisations de mise en culture. La nouvelle procédure appliquée a accéléré ces autorisations.

Les représentants du Ministère informent encore l'assistance que la Commission européenne est sur le point de réaliser la condition préalable posée par le Conseil « Environnement » en 2008 et sur laquelle le Luxembourg a insisté : la nouvelle procédure d'autorisation est susceptible d'être adoptée en septembre et elle prévoit une étude d'alimentation s'étalant sur 90 jours qui sera effectuée sur des rats. En outre, une série de conditions supplémentaires seront remplies en ce qui concerne le fonctionnement de l'EFSA. Ainsi, en automne, une série d'arguments du Luxembourg pour motiver son opposition seront caducs. Egalement sur d'autres points, la Commission européenne s'efforce d'aller à la rencontre du camp des opposants aux OGM. Ainsi, la Commission européenne a fait réaliser une étude sur l'aspect socio-économique et a organisé une audition publique à ce sujet. Un groupe de travail vient d'être institué, où le Luxembourg est représenté par un fonctionnaire du Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural.

Le préjugé favorable de certains Etats membres pour les OGM résulte d'intérêts propres, soit parce qu'ils abritent une industrie agro-alimentaire active ou innovatrice dans ce domaine, comme l'Allemagne ou la Grande-Bretagne, soit parce que leur secteur agricole, comme celui de l'Espagne, recourt systématiquement à de telles plantes.

Ainsi, il semble irréaliste d'espérer qu'une position commune soit trouvée qui satisfera pleinement des Etats sceptiques comme le Luxembourg. Il semble donc dans l'intérêt luxembourgeois de parvenir à un déblocage de la situation qui permettra au Luxembourg d'interdire tout au moins sur son propre territoire la culture d'OGM, même si ses voisins risquent d'opter pour une autre voie. Même si les critères pour motiver une interdiction étaient confinés dans les considérants du règlement et non pas inscrits dans le dispositif même, cela ne signifiera pas qu'un Etat membre ne saura pas recourir à ces arguments. Le niveau de sécurité juridique de sa motivation sera, par contre, moindre. Néanmoins, si l'Organisation mondiale du commerce s'oppose en justice contre de telles interdictions nationales, il sera au service juridique de la Commission européenne de défendre l'Etat membre en cause. Il est donc dans l'intérêt de la Commission que ces interdictions nationales soient le plus solidement argumentées que possible. Elle a donc proposé de réaliser une deuxième lecture de l'argumentaire d'un éventuel refus national d'autorisation, en le commentant et en proposant des amendements, afin qu'il résiste au mieux à une plainte de l'OMC.

L'initiateur de la réunion jointe tient à souligner qu'il importe surtout qu'il soit garanti qu'à l'avenir l'EFSA se caractérise par une neutralité et impartialité qui ne laisseront plus aucun doute et que ses études répondent aux plus hauts standards scientifiques. Sans une réforme du fonctionnement de l'EFSA, l'inscription de critères supplémentaires comme l'étude scientifique évoquée risque d'être de l'art pour l'art.

Les représentants du Ministère expliquent que ces textes de la Commission sont discutés, ligne par ligne, avec les représentants des Etats membres, réunions de travail dans lesquelles il s'agit d'argumenter de manière très précise et de proposer le cas échéant des alternatives concrètes. A ce niveau, l'expertise scientifique sur laquelle un Etat membre peut recourir est décisive. De par sa taille, le Luxembourg ne dispose tout simplement pas des mêmes ressources humaines comme les grands Etats membres. Partant, dans son évaluation scientifique, il n'a d'autre choix qu'à recourir aux études proposées par l'EFSA souvent critiquées comme partiales. D'autres Etats membres, comme l'Autriche et la Hongrie, ont fortement investi ces dernières années dans leur capacité scientifique, ce qui leur permet, par exemple, de démontrer des faiblesses scientifiques dans les travaux réalisés par l'EFSA.

M. le Ministre confirme que cette faiblesse structurelle du Grand-Duché ne saurait être comblée que par le recrutement d'experts scientifiques au niveau international. Il juge le combat jusqu'à présent livré par le Luxembourg sur ce champ comme exemplaire et exceptionnel compte tenu des moyens dont il dispose et rappelle l'étude suisse sur une espèce de coccinelles avancée par le Luxembourg pour argumenter son recours à la clause de sauvegarde concernant le maïs MON810 – argumentaire repris par l'Allemagne. Il est extrêmement difficile de trouver de nouveaux arguments scientifiques concernant les risques de plantes OGM. L'alliance avec des Etats membres comme l'Autriche, notamment, sur ce dossier est donc cruciale et leur coopération étroite. Le Luxembourg réagira dès qu'il apprendra que de nouvelles autorisations de mise en culture ont été accordées et ceci, pour autant que possible, conjointement avec un autre Etat membre. En effet, sans apporter de nouveaux éléments dans son dossier de refus, l'invocation de la clause de sauvegarde sera refusée au Luxembourg qui risquerait de perdre sa crédibilité dans cette problématique.

Luxembourg, le 3 août 2012

Le Secrétaire,
Timon Oesch

Le Président de la Commission de
l'Agriculture, de la Viticulture et du
Développement rural,
Roger Negri

La Présidente de la Commission de la Santé
et de la Sécurité sociale,
Lydia Mutsch

Le Président de la Commission du
Développement durable,
Fernand Boden