

Gouvernement du Canada

Groupe de travail sur la présence de faibles concentrations

Document de consultation publique

Foire aux questions

Foire aux questions

Qu'est-ce qu'une présence de faibles concentrations d'organismes génétiquement modifiés?... 3	3
Quelle est l'origine de la PFCOGM?	3
La PFCOGM est-elle évitable?	3
Quelle est la différence entre une présence adventice et une PFCOGM?.....	4
Le Canada a-t-il une tolérance zéro pour les produits GM non autorisés?.....	4
Une situation de PFCOGM peut-elle se résoudre simplement en approuvant la culture GM non autorisée?.....	4
Quelle est la possibilité qu'une PFCOGM pénètre au Canada par le biais des importations?.....	5
Quelle réflexion le gouvernement mène-t-il actuellement sur la PFCOGM?	5
Pourquoi un examen de la politique intérieure sur la PFCOGM a-t-il été demandé?	6
Comment avons-nous abouti aux options actuelles en matière de politique intérieure sur la PFCOGM?	6
Qui participe à ce processus?	7
Quelles considérations sont prises en compte pour évaluer l'actuelle proposition de politique intérieure sur la PFCOGM?.....	7
Quelles seront les répercussions des approches proposées de politique intérieure en matière de PFCOGM sur la salubrité de l'alimentation humaine et animale?	8
Quelles seront les répercussions des approches proposées de politique intérieure sur la PFCOGM sur l'actuel processus d'autorisation des cultures GM au Canada?	8
Les approches proposées dans ce document modifieront-elles les règles de certification des produits biologiques au Canada?	8
Quelles politiques nos principaux partenaires commerciaux ont-ils mises en place pour gérer la PFCOGM?	9
Comment le Canada se positionne-t-il face à la communauté internationale pour résoudre la problématique de la PFCOGM?.....	9

Qu'est-ce qu'une présence de faibles concentrations d'organismes génétiquement modifiés?

Le terme présence de faibles concentrations d'organismes génétiquement modifiés (PFCOGM) désigne la présence involontaire, en faibles quantités, de matériel issu d'une culture génétiquement modifiée (GM) dont l'utilisation commerciale ou la vente est autorisée dans un ou plusieurs pays, mais qui n'est pas encore autorisée dans un pays importateur.

Quelle est l'origine de la PFCOGM?

Les situations de PFCOGM peuvent survenir lorsqu'il existe un décalage au niveau de l'autorisation des cultures GM entre les pays importateurs et les pays exportateurs, ou lorsqu'un développeur omet de demander une autorisation aux pays importateurs. Les sources de PFCOGM peuvent varier, et la PFCOGM est en train de devenir une problématique d'accès au marché de plus en plus importante pour le Canada. Actuellement, la plupart des cultures GM présentes sur le marché international ont été évaluées par les organismes de réglementation canadiens et leur utilisation autorisée au Canada.

La PFCOGM est-elle évitable?

D'un point de vue pratique, la PFCOGM n'est pas évitable. Quand une culture GM est approuvée au Canada, mais ne l'est pas dans un pays vers lequel nous exportons, il existe toujours un risque qu'une situation de PFCOGM survienne. Cette situation peut potentiellement bloquer l'accès au marché ou soulever des questions commerciales. Au Canada, la majorité des grains sont traités par le biais d'une manutention en vrac, un réseau complexe d'installations de manutention et de moyens de transport pour différents types de grains (camions, wagons, cargos hors mer et navires océaniques) qui travaillent en collaboration pour transporter les grains des Prairies vers un point d'exportation. La nature même du système de manutention en vrac et le volume traité font qu'il existe de nombreuses possibilités de mélange des récoltes au cours de la production, du transport, du conditionnement et du stockage. Par ailleurs, étant donné la sensibilité accrue des méthodes d'analyse, il est inévitable que le nombre d'incidents de PFCOGM détectés augmente.

Bien que la plupart des cultures GM entrant au Canada aient reçu une autorisation complète avant leur utilisation commerciale, des risques de PFCOGM existent pour les produits importés. Par exemple, un nombre accru de récoltes GM est actuellement développé en Asie pour répondre à l'énorme demande de son propre marché intérieur. Les développeurs souhaitant soumettre de multiples demandes afin d'obtenir des autorisations dans plusieurs pays doivent souvent faire face à des coûts prohibitifs.

Par conséquent, si ces développeurs choisissent pour leurs produits GM de demander des autorisations isolées réservées à certains pays asiatiques, et sans demander d'approbations mondiales, il est probable que ce choix provoquera un accroissement des situations de PFCOGM pour les produits importés au Canada.

Quelle est la différence entre une présence adventice et une PFCOGM?

La présence adventice se définit comme la présence involontaire de matériau de recherche, de matériau « pré-commercial », ou bien encore de matériau non autorisé qui n'a pas été évalué pour l'alimentation humaine ou animale et pour la dissémination libre dans l'environnement, quel que soit le pays. Par conséquent, et contrairement à une situation de PFCOGM, un produit contenant une présence adventice n'a pas été approuvé en matière de salubrité pour l'alimentation humaine et animale ou pour la sécurité environnementale par un organisme compétent, et ferait l'objet de contrôles frontaliers s'il était détecté.

Le Canada a-t-il une tolérance zéro pour les produits GM non autorisés?

De nombreux pays appliquent une politique de tolérance zéro pour les cultures GM non autorisées, pouvant entraîner un refus des cargaisons importées qui en contiennent même des quantités infimes, indépendamment du risque que ces cultures font peser sur la santé et la sécurité des personnes, du bétail et de l'environnement. Le Canada, au contraire, a une tolérance zéro pour l'inaction dès lors qu'une infraction au règlement est identifiée, mais n'impose des restrictions à l'importation qu'en cas de nécessité.

Dans le cadre de l'actuelle législation canadienne, toute présence sur le marché d'un produit GM non approuvé, y compris une PFCOGM, constitue une non-conformité au règlement. Elle déclenche aussitôt une évaluation des risques et une réponse de gestion des risques afin de garantir l'innocuité du produit pour l'alimentation humaine, animale et pour l'environnement, et ramener la situation dans un cadre de conformité. La sévérité des mesures qui sont prises est déterminée en fonction des risques que pose le produit, des antécédents de conformité de la partie contrevenante et d'autres facteurs.

Une situation de PFCOGM peut-elle se résoudre simplement en approuvant la culture GM non autorisée?

Non. Le dédouanement commercial d'une nouvelle culture GM au Canada nécessite une autorisation, accordée après que des évaluations complètes, menées par Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments, prouvent l'innocuité du produit pour l'alimentation humaine et animale, et pour l'environnement. Dès lors que surgit une situation de PFCOGM, cette situation ne peut être immédiatement résolue par l'obtention d'une autorisation du Canada sans que soit menée une évaluation de salubrité du produit GM.

Le cadre réglementaire actuel du Canada n'étant pas défini pour reconnaître les approbations étrangères, une évaluation des risques est menée afin de déterminer rapidement les risques d'une situation de PFCOGM sur l'alimentation humaine, animale ou l'environnement. Le but d'une telle évaluation des risques est limité aux situations de faible quantité d'OGM. Elle n'a pas pour objet d'établir des conclusions en matière de culture et d'utilisation pour l'alimentation humaine et animale, à grande échelle.

Quelle est la possibilité qu'une PFCOGM pénètre au Canada par le biais des importations?

Actuellement, la possibilité qu'une PFCOGM pénètre au Canada par le biais des importations est faible. Les cultures GM qui sont susceptibles d'être présentes sur le marché international ont déjà subi des évaluations de salubrité menées par Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et leur utilisation a été autorisée au Canada.

Cependant, de nombreux pays se sont engagés activement dans la recherche et le développement de nouvelles cultures GM. Un rapport de 2009 du Centre commun de la recherche de la Commission européenne¹ prévoit que d'ici 2015, le nombre de plantes cultivées GM pour la production commerciale passera d'environ 30 à plus de 100 dans le monde.

Nombre de ces produits visent le marché intérieur de pays autres que le Canada et ne seront peut-être pas exportés, de sorte qu'il y a peu d'intérêt à obtenir des autorisations dans les autres pays. Cependant, ces produits peuvent se mélanger avec d'autres destinés à l'exportation vers le Canada, entraînant potentiellement un accroissement des situations de PFCOGM. Par conséquent, la possibilité qu'une PFCOGM pénètre au Canada devrait augmenter à l'avenir.

Quelle réflexion le gouvernement mène-t-il actuellement sur la PFCOGM?

Le document de consultation publique du gouvernement du Canada sur la PFCOGM apporte des informations et se veut à l'écoute des commentaires des parties concernées sur les quatre approches politiques proposées. Ces approches pourraient être utilisées au Canada pour gérer les quantités faibles et involontaires de cultures GM non autorisées dans les grains, les semences, les produits d'alimentation humaine et animale importés, et qui ont été approuvés dans un ou plusieurs pays, mais pas au Canada.

En élaborant une politique portant sur la PFCOGM, l'objectif du gouvernement du Canada est de garantir l'innocuité du produit pour l'alimentation humaine et animale, et pour l'environnement, tout en offrant aux importateurs transparence et prévisibilité, et en réduisant au maximum les interruptions de commerce.

¹ <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/publications/pub.cfm?id=2420>

L'objectif à long terme d'une gestion de la PFCOGM serait de progresser vers la mise en place d'approbations synchronisées entre les principaux partenaires commerciaux afin de minimiser les événements de PFCOGM. Pour certaines des approches proposées, il s'agirait de mettre en place une solide base de données pour le partage de l'information. Cependant, ces efforts exigent beaucoup de temps, et les approches proposées peuvent être considérées comme des démarches immédiates que le gouvernement du Canada peut entreprendre afin de gérer la PFCOGM à court terme.

Pourquoi un examen de la politique intérieure sur la PFCOGM a-t-il été demandé?

Alors qu'un nombre accru de produits GM est développé dans le monde entier pour la production commerciale, des politiques adéquates sont nécessaires pour gérer la probabilité accrue de situations de PFCOGM. De nombreux pays appliquent une politique de tolérance zéro envers les cultures génétiquement approuvées non autorisées, y compris celles qui sont considérées comme salubres après une évaluation de salubrité complète menée dans un autre pays. Par conséquent, si des quantités infimes d'un produit GM non approuvé sont trouvées dans des cargaisons à l'importation, dans un pays où cette culture GM n'est pas approuvée, ces importations seront souvent rejetées. L'impossibilité de prévoir le rejet de ces importations est une préoccupation croissante, directement liée aux conséquences économiques potentielles que la PFCOGM peut avoir sur le marché mondial.

Étant donné le risque accru de PFCOGM dans les exportations canadiennes ainsi que dans les importations, il a été jugé nécessaire de proposer une politique transparente et prévisible sur la PFCOGM. Cette politique garantit l'innocuité du produit pour l'alimentation humaine et animale, et pour l'environnement, sans pour autant gêner inutilement l'innovation et le commerce.

Comment avons-nous abouti aux options actuelles en matière de politique intérieure sur la PFCOGM?

En 2009, les représentants du gouvernement canadien ont mis en place un groupe de travail afin d'examiner comment le Canada gère les situations de PFCOGM, et d'étudier si d'autres approches doivent être examinées; elles permettraient de continuer à protéger la santé et la sécurité des Canadiens, tout en aidant à résoudre les problèmes de commerce international associés à la PFCOGM.

Pour comprendre la nature élargie de cette problématique, et pour garantir que les modifications politiques répondent aux besoins de toutes les parties concernées, le gouvernement est à la recherche de contributions et de points de vue issus de tous les horizons. En effet, nous œuvrons pour garantir que les politiques de PFCOGM les plus adéquates seront mises en place au Canada.

Qui participe à ce processus?

Le Groupe de travail sur la PFCOGM dans les cultures, créé en 2009, est présidé par Agriculture et Agroalimentaire Canada (AAC). Parmi ses membres figurent des représentants de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), de la Commission canadienne des grains (CCG), du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), d'Environnement Canada (EC) et de Santé Canada (SC).

En avril 2010, le sous-ministre adjoint (SMA) a formé un comité directeur afin de proposer une direction stratégique pour les problèmes d'accès au marché des cultures GM. Il devait également soutenir la création d'une communauté interministérielle, à présent mise en place pour répondre aux problèmes commerciaux liés aux produits GM. La découverte de solutions pratiques à la PFCOGM est au cœur même du travail interministériel.

Quelles considérations sont prises en compte pour évaluer l'actuelle proposition de politique intérieure sur la PFCOGM?

Les considérations suivantes sont prises en compte dans l'examen des approches intérieures proposées sur la PFCOGM : (a) l'innocuité pour l'alimentation humaine et animale, et pour l'environnement, (b) les fondements scientifiques de l'approche, (c) la promotion et l'encouragement à se conformer au système réglementaire du Canada pour les produits GM, (d) la réduction au maximum des perturbations dans les échanges commerciaux, (e) les conséquences possibles de l'importation en faible quantité d'OGM sur les exportations du Canada, (f) l'efficacité, la transparence et la prévisibilité administrative, (g) la facilitation de l'innovation agricole, et (h) la cohérence, si nécessaire, avec les recommandations internationales sur les incidents de PFCOGM, telles que les directives de la Commission du Codex Alimentarius, et les conseils des groupes de travail de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), et de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

Il est important de souligner que l'examen ne porte que sur le traitement de la PFCOGM dans les importations, et qu'il ne s'applique pas à la présence adventive d'une culture GM. Par ailleurs, l'examen ne porte pas sur les problématiques liées aux autres produits dérivés issus de la biotechnologie, tels que les cultures GM développées uniquement pour un usage industriel (ne convenant pas à l'alimentation humaine ou animale), les animaux GM ou les micro-organismes.

Quelles seront les répercussions des approches proposées de politique intérieure en matière de PFCOGM sur la salubrité de l'alimentation humaine et animale?

La salubrité des aliments est une grande priorité du gouvernement du Canada. Les approches proposées permettront de maintenir pleinement le niveau élevé de notre salubrité alimentaire, et de continuer à protéger les ressources animales et végétales du Canada.

Dans le cadre des approches de seuil proposées, lorsqu'un incident de PFCOGM est observé par les organismes de réglementation, des évaluations de risque ayant trait à la PFCOGM sont menées afin de déterminer tout risque potentiel pour l'alimentation humaine et animale, et l'environnement. La mesure d'application la plus appropriée est établie en fonction des évaluations de risque. L'une des approches propose un niveau d'intervention. Il diffère en ce sens qu'une évaluation des risques ne serait pas déclenchée par le Canada si l'incident de PFCOGM implique des teneurs infimes de matériau GM ayant reçu l'entière autorisation d'un système de réglementation considéré comme équivalent au système canadien.

Le gouvernement du Canada dispose de nombreux types de mesures permettant de traiter la non-conformité des produits végétaux non autorisés. Parmi ces mesures figurent le développement d'accords sur des plans de mesures correctives avec les parties concernées; le retrait obligatoire de produits du marché; la mise en œuvre d'actions en justice contre les parties contrevenantes; et d'autres mesures.

Quelles seront les répercussions des approches proposées de politique intérieure sur la PFCOGM sur l'actuel processus d'autorisation des cultures GM au Canada?

Les approches proposées ne changeront pas le processus d'approbation canadien pour les produits GM. Les soumissions réglementaires continueront à être évaluées dans le cadre du processus d'autorisation actuel pour les produits GM.

Les développeurs de produits GM seront encouragés, comme par le passé, à présenter une série de soumissions réglementaires sur tous les principaux marchés, y compris le Canada, même quand le produit n'est pas destiné à être mis en circulation libre sur ces marchés. Cette démarche diminuera les cas de PFCOGM, car les produits auront été évalués et la décision de les autoriser ou non aura été prise au préalable.

Les approches proposées dans ce document modifieront-elles les règles de certification des produits biologiques au Canada?

Aucune des approches sur la PFCOGM proposées dans ce document n'est destinée à remplacer les pratiques en agriculture biologique ou à modifier les exigences liées à la certification des produits biologiques. Le Règlement canadien sur les produits biologiques de 1999 (SOR/2006-338), entré en vigueur le 1^{er} juin 2009, interdit l'utilisation d'ingrédients GM, autorisés ou non, dans les produits biologiques.

Les agriculteurs biologiques canadiens et les producteurs d'aliments ont recours à un éventail de pratiques de gestion pour éviter l'utilisation de tous les ingrédients interdits, notamment ceux qui sont GM. Les importateurs de produits biologiques canadiens peuvent rester confiants : ces pratiques de gestion continueront à empêcher l'utilisation d'ingrédients interdits dans ces produits.

Quelles politiques nos principaux partenaires commerciaux ont-ils mises en place pour gérer la PFCOGM?

Les partenaires commerciaux du Canada ont différents niveaux d'acceptation des produits de biotechnologie et, par conséquent, ils réagissent différemment aux événements de PFCOGM. Certains marchés adoptent des politiques de tolérance zéro strictes, certains appliquent des seuils de tolérance en fonction de conditions variables, et de nombreux autres n'ont aucune politique définie. La mise en œuvre de politiques de tolérance zéro sur certains marchés, comme dans l'Union européenne, a eu des conséquences sur les exportations agricoles canadiennes.

Face à la PFCOGM, les États-Unis appliquent une approche fondée sur le risque, avec notamment des évaluations rapides des risques préliminaires permettant de définir le niveau de risque, les décisions de gestion des risques en fonction du niveau de risque identifié par l'évaluation préliminaire et, si nécessaire, l'adoption de mesures de mise en conformité.

Parallèlement aux discussions multilatérales qui sont actuellement menées sur la PFCOGM dans les forums internationaux, tels que l'OCDE et la Commission du Codex Alimentarius, certains pays, à l'image des Philippines, ont commencé à instaurer des politiques sur la PFCOGM. Certains pays (Japon, l'Union Européenne) ont mis en œuvre des politiques limitées sur la PFCOGM, mais il reste encore beaucoup à faire.

Comment le Canada se positionne-t-il face à la communauté internationale pour résoudre la problématique de la PFCOGM?

Le Canada se positionne face à la communauté internationale sur de nombreux fronts. Le premier objectif du Canada est de s'engager activement auprès des marchés de manière bilatérale et multilatérale afin d'encourager l'harmonisation des processus d'approbation pour les produits GM. Lorsque les produits GM bénéficient d'approbations simultanées sur tous les marchés d'importation, les risques commerciaux provoqués par les situations de PFCOGM peuvent être évités.

Ce n'est pas le cas actuellement, car même si les principaux développeurs soumettent en même temps leurs nouveaux produits GM pour approbation sur différents marchés, il existe une grande variation entre les différents cadres réglementaires des pays pour ce qui est des délais nécessaires à l'approbation d'un produit.

Par ailleurs, les développeurs peuvent choisir de ne pas demander d'approbation pour des marchés vers lesquels ils ne pensent pas exporter bientôt. D'autres pays ont également pris acte du problème, et certains se dirigent vers des examens de leur politique ou commencent à appliquer des politiques sur la PFCOGM.

Le Canada poursuivra son rôle de plaidoyer pour la mise en place de recommandations internationales supplémentaires qui serviraient à réglementer les produits GM. Un tel rôle pourrait favoriser l'harmonisation des politiques et des réglementations des différents pays. Si des politiques harmonisées en matière de PFCOGM sont adoptées internationalement, cela peut aider à faire face aux situations qui surviennent lorsque les produits reçoivent des approbations à différents moments dans différents pays.

Le gouvernement du Canada pense que des progrès peuvent être réalisés dans ce domaine si les marchés ont la volonté de travailler ensemble. Les efforts à réaliser peuvent inclure le développement de normes internationales, et le travail avec des partenaires bilatéraux et régionaux sur l'harmonisation des critères d'évaluation de salubrité, ou bien encore l'utilisation d'accords de reconnaissance mutuelle. Le Canada souhaite s'engager auprès des principaux partenaires internationaux et les encouragera à adopter de la même manière des politiques appropriées sur la PFCOGM.