

**PROJET DE LOI**

autorisant l'approbation de l'amendement à la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, pris par décision II/1 adoptée dans le cadre de la deuxième réunion des Parties à la convention

NOR : MAEJ1430253L/Bleue-1

-----

**ÉTUDE D'IMPACT**

**I - Situation de référence et objectifs poursuivis par l'amendement**

La Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (ci-après appelée Convention d'Aarhus), signée à Aarhus le 25 juin 1998, est entrée en vigueur le 30 octobre 2001.

Le Parlement a autorisé l'approbation de la Convention par la loi n° 2002-285 du 28 février 2002. La France a approuvé la Convention le 8 juillet 2002 qui est entrée en vigueur à son égard le 6 octobre 2002 et a été publiée au *Journal officiel* de la République française le 21 septembre 2002 (décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002<sup>1</sup>). Lors du dépôt de son instrument d'approbation, la France a émis une réserve<sup>2</sup> et fait une déclaration<sup>3</sup>.

L'amendement à la Convention d'Aarhus relatif à la participation du public aux décisions concernant la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés (ci-après appelé amendement OGM), adopté à Almaty le 27 mai 2005, prévoit l'obligation pour chaque Partie d'assurer une information et une participation du public précoces et effectives avant de prendre des décisions autorisant ou non la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000414579&dateTexte=>

<sup>2</sup> En approuvant la Convention, la France a émis la réserve d'application territoriale suivante : « Le Gouvernement n'appliquera pas la présente convention en Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis et Futuna ».

<sup>3</sup> Déclaration interprétative concernant les articles 4, 5 et 6 de la convention : « Le Gouvernement français veillera à la divulgation des informations pertinentes pour la protection de l'environnement, tout en assurant la protection du secret industriel et commercial, en se référant aux pratiques juridiques établies et applicables en France. »

<sup>4</sup> <http://www.unece.org/environmental-policy/treaties/public-participation/aarhus-convention/about-the-convention/amendments/gmo-amendment.html>

## II. - Conséquences estimées de la mise en œuvre de l'amendement

### 1. Conséquences économiques et financières

Le dispositif français étant déjà en conformité avec les dispositions introduites par l'amendement, l'approbation de ce dernier n'aura pas d'impact économique et financier pour la France.

### 2. Conséquences sociales

L'entrée en vigueur de cet amendement rendra son application juridiquement contraignante pour les Parties l'ayant approuvé. Le comité d'examen du respect des dispositions de la Convention pourra être saisi, suivant les modalités établies par la Convention, en cas de non-respect allégué des dispositions de l'amendement par une Partie. Cela constituera, pour le public, une garantie de sa participation aux décisions concernant la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés, en France et dans les autres pays concernés.

### 3. Conséquences environnementales

Le dispositif français étant déjà en conformité avec les dispositions introduites par l'amendement, l'approbation de ce dernier n'aura pas d'impact environnemental pour la France.

### 4. Conséquences juridiques

#### a) Articulation avec le droit de l'Union européenne en vigueur

La Communauté européenne a approuvé cet amendement le 1<sup>er</sup> février 2008 (Décision du Conseil du 18 décembre 2006<sup>5</sup>).

Au sein de l'Union européenne, les exigences de l'amendement sont déjà satisfaites par les dispositions suivantes de la directive 2001/18/CE du 12 mars 2001<sup>6</sup> relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et du règlement (CE) n° 1829/2003 du 22 septembre 2003<sup>7</sup> concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés :

#### **• Obligation d'assurer une information et une participation du public**

L'obligation générale d'assurer une information et une participation du public précoces et effectives avant de prendre des décisions autorisant ou non la dissémination volontaire dans l'environnement, dont la mise sur le marché, d'organismes génétiquement modifiés prévue par le paragraphe 1 de l'article 6 *bis* et le paragraphe 1 de l'annexe I *bis* de la Convention introduits par l'Amendement figure aux articles 7, 9 et 24 de la directive 2001/18/CE qui prévoient l'information et la consultation du public s'agissant de la dissémination volontaire à toute autre fin que la mise sur le marché (articles 7 et 9) et de la mise sur le marché (article 24) d'organismes génétiquement modifiés.

<sup>5</sup> JOUE L 386 du 29/12/2006, page 46. <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:2006:386:SOM:FR:HTML>

<sup>6</sup> <http://www.vie-publique.fr/documents-vp/d2000-18-ce.pdf>

<sup>7</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:268:0001:0023:FR:PDF>

Cette obligation est également reprise par le règlement (CE) n° 1829/2003 dont l'article 29 prévoit de façon générale la mise à disposition du public d'un certain nombre d'informations (voir également les articles 5, paragraphe 2, b), ii), 17, paragraphe 2, b), ii), 6, paragraphe 7, 18, paragraphe 7, 10, paragraphe 1 et 22, paragraphe 1). La participation du public est également prévue aux articles 6, paragraphe 7 et 18, paragraphe 7 (avis de l'autorité sur la demande d'autorisation) ainsi qu'aux articles 10, paragraphe 1 et 22, paragraphe 1 (modification, suspension et révocation des autorisations).

Par ailleurs, l'article 16, paragraphe 3, de la directive 2001/18/CE prévoit une information et une consultation du public en cas de présentation par la Commission d'une proposition relative aux critères et aux exigences d'information auxquels la notification doit satisfaire pour certains types d'organismes génétiquement modifiés.

● **Obligation de mettre à la disposition du public un résumé de la notification ainsi que le rapport d'évaluation**

Le paragraphe 3 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement prévoit une mise à disposition du public efficace et en temps voulu d'un résumé de la notification visant à obtenir une autorisation ainsi que du rapport d'évaluation.

S'agissant de la dissémination d'organismes génétiquement modifiés à toute autre fin que leur mise sur le marché, cette obligation est prévue aux articles 7 et 9 de la directive 2001/18/CE.

S'agissant de la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés, cette obligation est assurée au niveau de l'Union européenne par la Commission européenne, conformément à l'article 24 de la directive 2001/18/CE.

Le règlement (CE) n° 1829/2003 reprend également cette obligation aux articles 5, paragraphe 2, b), ii), 17, paragraphe 2, b), ii) et 29. En ce qui concerne le rapport d'évaluation, ce sont les articles 6, paragraphe 7 et 18, paragraphe 7 qui établissent les obligations d'information. Les articles 10 et 22 s'appliquent en cas de modification ou révocation d'une autorisation.

● **Obligation de ne considérer en aucun cas certaines informations comme confidentielles**

Le paragraphe 4 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement prévoit que certaines informations ne doivent en aucun cas être considérées comme confidentielles.

Cette disposition figure à l'article 25, paragraphe 4, de la directive 2001/18/CE aussi bien pour la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés que pour leur dissémination volontaire à toute autre fin que leur mise sur le marché.

Cette disposition est également reprise par le règlement (CE) n° 1829/2003 à son article 30, paragraphe 3.

● **Transparence des procédures et accès du public aux informations pertinentes**

Le paragraphe 5 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement prévoit l'obligation d'assurer au public l'accès aux informations de procédure pertinentes.

S'agissant de la dissémination d'organismes génétiquement modifiés à toute autre fin que leur mise sur le marché, les modalités de la consultation sont fixées par les États membres, conformément aux dispositions de l'article 9 de la directive 2001/18/CE.

S'agissant de la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés, cette obligation est assurée au niveau de l'Union européenne par la Commission européenne, conformément à l'article 24 de la directive 2001/18/CE.

D'autres dispositions de la directive prévoient, par ailleurs, pour plus de transparence, que soient rendues publiques les informations suivantes : les éléments d'information en cas de modification d'une dissémination (article 8), les résultats de la surveillance après une mise sur le marché (article 20) ainsi que les registres publics établis par la Commission et les États membres où sont enregistrées les informations sur les modifications génétiques et les localisations des disséminations (article 31).

L'article 29 du règlement précise de manière générale l'ensemble des informations mises à la disposition du public et indique la procédure permettant de traiter les demandes d'accès aux documents. Les obligations afférentes aux rapports de surveillance sont détaillées par les articles 9, paragraphe 1 et 21, paragraphe 1. Par ailleurs, le registre communautaire des denrées alimentaires et aliments pour animaux génétiquement modifiés établi par la Commission est également mis à la disposition du public (article 28, paragraphe 2).

Enfin, le règlement (CE) n° 1829/2003 prévoit que la Commission publie une information sur la décision prise concernant la demande d'autorisation au Journal officiel de l'Union européenne aux articles 7, paragraphe 4 (denrées alimentaires génétiquement modifiées) et 19, paragraphe 4 (aliments génétiquement modifiés pour animaux).

#### ● Possibilité pour le public de soumettre ses observations

Aux termes du paragraphe 6 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement, les Parties ont l'obligation de prévoir la possibilité pour le public de soumettre ses observations.

S'agissant de la dissémination d'organismes génétiquement modifiés à toute autre fin que la mise sur le marché, cette obligation est prévue aux articles 7, paragraphe 2 (procédures différenciées) et 9, paragraphe 1 (procédure standard d'autorisation) de la directive 2001/18/CE.

S'agissant de la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés, cette obligation est assurée au niveau de l'Union européenne par la Commission européenne, conformément à l'article 24 de la directive 2001/18/CE.

Le règlement (CE) n° 1829/2003 reprend cette obligation aux articles 6, paragraphe 7, 18, paragraphe 7, (avis de l'autorité sur la demande d'autorisation), 10, paragraphe 1 et 22, paragraphe 1 (modification, suspension et révocation des autorisations).

#### ● Obligation d'information du public postérieure à la décision d'autorisation

L'obligation prévue au paragraphe 8 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement d'information du public postérieurement à la décision d'autorisation figure s'agissant de la dissémination aux articles 7, paragraphe 3 (procédures différenciées) et 9, paragraphe 2 et s'agissant de la mise sur le marché aux articles 18, paragraphe 1, et 19, paragraphe 4, de la directive 2001/18/CE.

Le règlement (CE) n° 1829/2003 prévoit également la publication de la décision aux articles 7, paragraphe 4 (denrées alimentaires génétiquement modifiées) et 19, paragraphe 4 (aliments génétiquement modifiés pour animaux).

L'article 23 de la directive relatif aux clauses de sauvegarde prévoit qu'en cas de risque grave des mesures d'urgences sont prises et que le public en est informé.

De manière similaire, le règlement prévoit la mise en place de mesures d'urgence : l'article 34 renvoie à l'article 53 du règlement 178/2002<sup>8</sup> qui prévoit que les raisons motivant les mesures d'urgences prises par la Commission sont rendues publiques sans délai.

#### b) Effets sur l'ordre juridique interne

Les obligations liées à l'information et la participation du public aux décisions autorisant ou non la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés sont aujourd'hui mises en œuvre en droit interne par les principales dispositions suivantes :

##### **• Obligation d'assurer une information et une participation du public**

Le paragraphe 1 de l'article 6 *bis* de la Convention et le paragraphe 1 de l'annexe I *bis* introduits par l'Amendement prévoient une obligation générale d'assurer une information et une participation du public précoces et effectives avant de prendre des décisions autorisant ou non la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés.

Cette obligation est reprise à l'article L. 533-9 du code de l'environnement<sup>9</sup> qui prévoit que « *L'État assure une information et une participation précoces et effectives avant de prendre des décisions autorisant ou non la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement* ».

##### **• Obligation de mettre à la disposition du public un résumé de la notification ainsi que le rapport d'évaluation**

Le paragraphe 3 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement prévoit de mettre à la disposition du public, de manière efficace et en temps voulu, un résumé de la notification visant à obtenir une autorisation ainsi que le rapport d'évaluation.

Cette obligation est reprise par les articles L. 533-3-1 et L. 533-3-4 du code de l'environnement qui prévoient notamment le contenu de la fiche d'information destinée au public qui accompagne la demande d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM et dont la mise à disposition s'effectue notamment par voie électronique. Ces dispositions sont complétées par l'article L. 533-3-6 du même code qui prévoit la possibilité de réunions d'information sur demande des maires des communes dans lesquelles sont réalisés des essais en plein champ de plantes génétiquement modifiées.

<sup>8</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:031:0001:0024:fr:PDF>

<sup>9</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006074220>

- **Obligation de ne considérer en aucun cas certaines informations comme confidentielles**

Le paragraphe 4 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement prévoit que certaines informations ne doivent en aucun cas être considérées comme confidentielles.

Cette disposition est reprise au II de l'article L. 535-3 du code de l'environnement qui énumère les informations transmises à l'appui d'une demande d'autorisation (ou de renouvellement de l'autorisation) de dissémination volontaire ou de mise sur le marché d'OGM qui ne peuvent être considérées comme confidentielles. Par ailleurs, l'article L. 663-1 du code rural et de la pêche maritime<sup>10</sup> prévoit une mise à disposition du public, notamment par voie électronique, du registre national indiquant la nature et la localisation des parcelles culturales d'organismes génétiquement modifiés.

- **Possibilité pour le public de soumettre ses observations**

Les obligations prévues aux paragraphes 5 et 6 de l'annexe I *bis* de la Convention introduits par l'Amendement d'assurer au public l'accès aux informations de procédure pertinentes, ainsi que de prévoir la possibilité pour le public de soumettre ses observations, sont reprises à l'article L. 533-3-2 du code de l'environnement qui prévoit une consultation du public sur la demande d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM afin de recueillir ses observations. Cette consultation, dont les modalités sont précisées dans un avis publié au *Journal officiel* de la République française, s'effectue par voie électronique.

- **Obligations d'information du public postérieure à la décision d'autorisation**

Le paragraphe 8 de l'annexe I *bis* de la Convention introduit par l'Amendement prévoit l'obligation d'information du public postérieurement à la décision d'autorisation. Le deuxième alinéa de l'article L. 125-3 du code de l'environnement répond à cette obligation, il indique les informations rendues publiques à l'issue de la procédure d'autorisation de dissémination volontaire d'OGM ; celles-ci sont regroupées dans un registre accessible notamment par voie électronique.

De plus, l'article L533-3-5 du même code prévoit qu'après la délivrance d'une autorisation de dissémination à toute autre fin que la mise sur le marché, l'autorité administrative rend accessible au public tout élément nouveau d'information sur les risques ou toute modification de la dissémination volontaire susceptible d'avoir des conséquences pour l'environnement et la santé publique.

L'article L533-8 du même code prévoit qu'après la délivrance d'une autorisation de mise sur le marché l'autorité administrative peut, en cas de risque grave, prendre des mesures d'urgence consistant notamment à suspendre la mise sur le marché ou à y mettre fin et doit en informer le public.

Le droit interne, en l'état actuel, permet ainsi de répondre aux obligations introduites par l'amendement.

---

<sup>10</sup> <http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367>

## 5. Conséquences administratives

Le dispositif français étant déjà en conformité avec les dispositions introduites par l'Amendement, l'approbation de ce dernier n'aura pas pour effet d'induire une charge administrative supplémentaire.

### **III. - Historique des négociations**

Dans sa version initiale, l'article 6, paragraphe 11 de la Convention traitait expressément de la participation du public aux décisions concernant la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et requérait que chaque Partie applique les dispositions de l'article 6, dans le cadre de son droit interne et dans la mesure où cela était possible et approprié.

Lors de la première Réunion des Parties (Lucques, Italie, 21-23 octobre 2002), les signataires de la Convention ont demandé que soient apportées des précisions sur l'application de la Convention aux décisions concernant la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés. Cette question a notamment donné lieu à l'adoption de « principes directeurs ».

Par la suite, un groupe de travail sur les organismes génétiquement modifiés a été mis en place, chargé de définir les options possibles pour renforcer les dispositions existantes de la Convention dans ce domaine.

Les options proposées par ce groupe ont été examinées et l'Amendement OGM a été adopté lors de la seconde Réunion des Parties à la Convention d'Aarhus, tenue à Almaty (Kazakhstan) du 25 au 27 mai 2005 :

- Le paragraphe 11 de l'article 6 de la convention a été modifié. Il prévoit dans sa nouvelle rédaction que l'article 6 de la convention ne s'applique pas aux décisions autorisant ou non la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés ;
- Un nouvel article 6 *bis* a été ajouté à la convention qui prévoit que les Parties à la Convention doivent élaborer, dans leur cadre réglementaire national, des procédures efficaces d'information et de participation du public en amont des prises de décisions relatives à la dissémination volontaire dans l'environnement et la mise sur le marché d'organismes génétiquement modifiés ;
- Une annexe 1 *bis* a été introduite qui détaille les obligations et les procédures à suivre pour les décisions OGM.

#### **IV. - État des signatures et ratifications<sup>11</sup>**

La Convention d'Aarhus a été ratifiée par 47 Parties (46 États et l'Union européenne) : Albanie, Allemagne, Ancienne République yougoslave de Macédoine, Arménie, Autriche, Azerbaïdjan, Biélorussie, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Chypre, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Géorgie, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Kazakhstan, Kirghizstan, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Moldavie, Monténégro, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Roumanie, Royaume-uni, Serbie, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tadjikistan, Turkménistan, Ukraine.

Conformément à l'article 14, paragraphe 4 de la Convention, les amendements à la Convention « *entrent en vigueur à l'égard des Parties qui les ont ratifiés, approuvés ou acceptés le 90ème jour qui suit la réception par le Dépositaire de la notification de leur ratification, approbation ou acceptation par les trois quarts au moins de ces Parties. Par la suite, ils entrent en vigueur à l'égard de toute autre Partie le 90ème jour qui suit le dépôt par cette Partie de son instrument de ratification, d'approbation ou d'acceptation des amendements.* »

L'expression « *les trois quarts au moins de ces Parties* » est interprétée comme signifiant les trois quarts au moins des États qui étaient Parties à la Convention à la date d'adoption de l'amendement OGM, c'est à dire le 27 mai 2005 (Décision III/1 adoptée à la troisième réunion des Parties tenue à Riga, 11-13 juin 2008). La Convention comptait 35 Parties à la date d'adoption de l'amendement OGM. Dès lors, la ratification par au moins 27 d'entre eux est nécessaire pour permettre l'entrée en vigueur de cet amendement.

Au 15 décembre 2014, l'amendement OGM a été ratifié par 28 Parties à la Convention. Sur ces 28 Parties, 22 y étaient Parties à la date d'adoption de l'amendement OGM en mai 2005. Cet amendement n'est dès lors pas encore entré en vigueur.

#### **V. - Réserves ou déclarations interprétatives**

Le Gouvernement envisage de faire une déclaration jointe à notre instrument d'approbation de l'Amendement qui se lise comme suit : « *La France déclare que la réserve territoriale et la déclaration interprétative qu'elle a formulées lors de son approbation de la Convention sont applicables au présent amendement* »<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> [https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg\\_no=XXVII-13-b&chapter=27&lang=fr](https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtmsg_no=XXVII-13-b&chapter=27&lang=fr)

<sup>12</sup> Lors de l'approbation par la France de la convention d'Aarhus, la réserve territoriale et la déclaration interprétative suivantes ont été formulées :

- « *Le Gouvernement français n'appliquera pas la présente convention en Nouvelle-Calédonie, Polynésie française et Wallis et Futuna.* » ;
- « *Le Gouvernement français veillera à la divulgation des informations pertinentes pour la protection de l'environnement, tout en assurant la protection du secret industriel et commercial, en se référant aux pratiques juridiques établies et applicables en France.* ».