



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

CEP/WG.5/2000/6
18 avril 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT

Réunion des signataires de 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

(Deuxième réunion, Dubrovnik (Croatie), 3-5 juillet 2000)

(Point 4 d) de l'ordre du jour provisoire)

**RAPPORT DE LA PREMIÈRE RÉUNION DE L'ÉQUIPE SPÉCIALE
SUR LES ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS**

1. Lors de leur première réunion, tenue du 19 au 21 avril 1999 à Chisinau (République de Moldova), les signataires de la Convention d'Aarhus ont créé une équipe spéciale sur les organismes génétiquement modifiés (OGM), placée sous la direction de l'Autriche et chargée d'établir un rapport résumant l'expérience acquise au cours de la mise en œuvre des dispositions de l'article 6, paragraphe 11, ainsi que les activités et les évolutions internationales dans ce domaine, et de formuler des recommandations relatives à d'autres mesures à prendre.
2. Les 6 et 7 avril 2000, l'Équipe spéciale sur les OGM a tenu sa première réunion, à Sofia (Bulgarie). Celle-ci était organisée par le Ministère fédéral autrichien de l'environnement, l'Agence fédérale autrichienne de l'environnement et le Ministère bulgare de l'environnement et de l'eau. L'Italie et la Norvège ont fourni un appui financier dans le cadre du Fonds d'affectation spéciale de la CEE pour l'assistance aux pays en transition.
3. Ont participé à la réunion 25 experts désignés par les Gouvernements des pays suivants : Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, ex-République yougoslave de Macédoine, Finlande, Géorgie, Norvège, Pays-Bas et Royaume-Uni. Des représentants de l'European ECO Forum et du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale, ainsi qu'un spécialiste néerlandais ont également participé à la réunion, qui a été présidée par M. Helmut Gaugitsch (Autriche).

4. La réunion a été ouverte par Mme Evdokia Maneva, Ministre bulgare de l'environnement et de l'eau, qui a souligné l'importance de la Convention d'Aarhus dans le contexte des organismes génétiquement modifiés.

5. Le secrétariat de la CEE/ONU a fait le point des activités découlant de la Convention d'Aarhus et a donné des explications sur le calendrier des préparatifs de la deuxième réunion des signataires.

Vue d'ensemble des expériences nationales

6. En réponse à un questionnaire distribué par le secrétariat et le pays chargé de diriger l'Équipe spéciale, les pays énumérés ci-après avaient présenté des communications dans lesquelles ils décrivaient leur réglementation en vigueur ou à l'état de projet relative aux OGM et indiquaient la façon dont ils abordaient les questions d'information, de participation et d'accès à la justice dans ce contexte : Allemagne, Arménie, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Estonie, Finlande, Géorgie, Islande, Italie, Lettonie, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Slovaquie et Suisse. La Commission européenne avait également transmis une communication analogue concernant la situation au niveau de l'Union européenne.

7. Les représentants de l'Autriche et de la Bulgarie se sont engagés à regrouper ces communications et à présenter la liste des participants et d'autres informations appropriées dans un document de travail publié en anglais uniquement, qui serait présenté lors de la deuxième réunion des signataires.

8. Les experts désignés par les gouvernements ont présenté des rapports sur la réglementation en vigueur ou à l'état de projet dans le domaine de la prévention des risques biotechnologiques et ont traité des aspects juridiques et pratiques de l'accès à l'information et de la participation du public dans leurs pays respectifs. Il est ressorti des communications et des rapports transmis par des pays qui ne participaient pas à la réunion qu'il existait des différences considérables entre pays en ce qui concerne la réglementation relative à la prévention des risques biotechnologiques, à l'accès à l'information et à la participation du public, et que certaines de ces questions n'étaient pas réglementées dans plusieurs pays.

9. La plupart des pays qui avaient communiqué des informations en vue de la réunion avaient adopté des dispositions législatives générales ("horizontales") sur l'accès à l'information, de sorte qu'elles étaient également applicables aux OGM. Dans certains pays, la législation sur les OGM contenait des dispositions concernant l'accès à l'information et mentionnait en particulier les informations qui devaient être divulguées. Il existait des différences en ce qui concerne la mesure dans laquelle le public pouvait participer au processus décisionnel concernant l'utilisation confinée et la dissémination volontaire d'OGM. Dans certains pays, la législation ne contenait pas de dispositions obligatoires concernant la participation du public mais prévoyait que celle-ci devait avoir lieu lorsqu'elle était jugée nécessaire. Selon le cas, le public était invité à participer au processus décisionnel au début ou à la fin de celui-ci. Dans la plupart des pays, la participation du public ne concernait que les décisions relatives à la dissémination d'OGM.

10. Un représentant de l'European ECO Forum a fait une déclaration sur les activités et la position du Forum en ce qui concerne l'accès du public à l'information et la participation de celui-ci dans le domaine des OGM.

11. De brefs exposés ont été faits au sujet des activités et des constatations du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale et sur les activités menées dans le cadre d'un projet relatif à la mise en place de mécanismes nationaux de prévention des risques biotechnologiques dans les pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion, qui est financé par le Gouvernement néerlandais.

L'avenir

12. Ces exposés ont été suivis d'un débat général sur les recommandations à présenter aux signataires de la Convention lors de leur deuxième réunion.

13. Les participants ont noté que les signataires de la Convention tenaient à ce que la question des OGM soit inscrite à l'ordre du jour de la première réunion des Parties et à ce que l'application de la Convention dans ce domaine soit renforcée (ECE/CEP/43/Add.1/Rev.1). Il a été estimé que la récente adoption du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques à la Convention sur la diversité biologique, qui contenait des dispositions concernant l'information et la participation du public, pouvait faciliter l'accomplissement de nouveaux progrès dans ce domaine.

14. Deux questions ont été examinées : i) l'accès du public à l'information sur les questions relatives aux OGM et ii) la participation du public en ce qui concerne les questions liées aux OGM. Les participants n'ont pas eu le temps de débattre de l'accès à la justice ni d'autres questions entrant dans le cadre de la Convention et présentant un intérêt pour les OGM. Certains participants ont tenu à souligner que dans ce débat, ils ne donnaient qu'un avis préliminaire, faute de temps.

Accès du public à des informations sur des questions relatives aux OGM

15. Il a été recommandé de veiller à ce que le public ait une bonne connaissance générale des questions liées aux OGM, conformément aux dispositions de l'article 23 du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques, portant sur la sensibilisation, l'éducation et la participation du public, et aux prescriptions concernant l'échange d'informations qui figurent à l'article 20 du Protocole (Centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques). Cela pourrait faciliter un débat axé sur des informations factuelles et une participation plus effective du public aux décisions relatives aux OGM.

16. Aux fins de la Convention d'Aarhus, les "informations sur l'environnement" portent notamment sur l'état d'éléments de l'environnement, y compris les OGM, et l'interaction entre ces éléments, ainsi que des facteurs et des activités ou mesures ayant trait à ces éléments (art. 2, par. 3, al. a) et b)). En conséquence, les autorités publiques qui reçoivent une demande d'informations sur l'environnement sont tenues de communiquer ces informations au public conformément aux dispositions de l'article 4.

17. Toutes les dispositions de l'article 5 relatives à la communication d'informations (y compris des informations concernant des situations d'urgence ou présentant un intérêt pour les consommateurs) sont également applicables à l'apport d'informations sur les OGM, par le biais "de listes, de registres ou de fichiers accessibles au public" (par. 2, al. b) i)), qui doivent devenir "progressivement disponibles dans des bases de données électroniques auxquelles le public peut avoir facilement accès par le biais des réseaux de télécommunication publics" (par. 3), en particulier le réseau Internet, dont l'utilisation et l'accessibilité augmentent constamment.

18. Ces registres pourraient notamment contenir les informations suivantes relatives à l'utilisation des OGM :

- a) Une description générale du cadre juridique relatif aux OGM et aux produits contenant des OGM dans le pays (y compris les dispositions relatives à l'étiquetage des produits et la désignation de points de contact pour l'obtention d'informations complémentaires);
- b) Des explications non techniques relatives aux questions faisant l'objet d'une réglementation;
- c) Une liste de produits qui ont fait l'objet d'une autorisation de commercialisation dans le pays considéré et l'énoncé des règles applicables à l'étiquetage des OGM et des produits contenant des OGM qui sont commercialisés (y compris des renvois à d'autres sources d'informations sur des risques potentiels et des évaluations de risques);
- d) Des informations sur des demandes et des décisions relatives à une utilisation confinée, y compris un résumé de l'évaluation des risques;
- e) Des informations sur des demandes de dissémination ou de commercialisation d'un OGM, y compris un résumé de l'évaluation des risques;
- f) Toutes informations nouvelles concernant le risque qui deviendraient disponibles au cours de l'examen de la demande;
- g) L'avis relatif à la demande, établi par un comité d'experts ou un conseil consultatif à l'intention de l'autorité compétente;
- h) Des informations sur des décisions d'accorder ou de refuser une autorisation et l'indication des limites et conditions motivées auxquelles a été subordonnée une autorisation accordée;
- i) Des informations nouvelles notifiées ultérieurement à l'autorité compétente au sujet des autorisations accordées;
- j) Des informations sur les résultats de la dissémination et la surveillance de celle-ci et leurs implications pour toute autre dissémination;
- k) La mention des décisions prises par l'autorité compétente révoquant ou modifiant des autorisations accordées;

l) Des résumés non techniques de demandes et de décisions relatives à des disséminations volontaires;

m) Une liste de points de contact pour l'obtention d'informations complémentaires si des informations complètes ne sont pas communiquées.

19. Il n'y a pas eu accord au sujet de la possibilité de mentionner dans ces registres les lieux où des OGM sont cultivés à des fins commerciales.

20. Les représentants de l'European ECO Forum et du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale ont estimé que les demandes et la suite qui leur a été réservée devaient également être mentionnées dans les registres. D'autres participants ont fait observer que des informations complémentaires pouvaient également être obtenues en vertu de dispositions législatives concernant la liberté d'information.

21. Le représentant de l'European ECO Forum, appuyé par les représentants de la Géorgie et du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale ont cité l'article 5, paragraphe 8, de la Convention et souligné qu'il importait que les consommateurs puissent obtenir des informations sur les OGM afin de pouvoir faire des choix en connaissance de cause sur des questions d'environnement. Ces informations devraient inclure les indications données par les étiquettes apposées sur les produits qui sont des OGM, en contiennent ou en sont dérivés et sur des produits sans OGM. Les indications devraient être claires, complètes, compréhensibles et conçues de manière à ne pas induire en erreur. Il faudrait commencer immédiatement à mettre au point des normes en vue de préparer la première réunion des parties.

22. D'autres participants ont exprimé des réserves au sujet de cette proposition et ont estimé que, bien qu'il s'agisse d'une question importante, le temps manquait pour en discuter. Le Président a proposé de revenir ultérieurement sur cette question.

23. Les participants ont estimé que les sites Internet énumérés ci-après offraient des exemples de bonnes pratiques concernant un ou plusieurs des aspects mentionnés plus haut :

- Ministère néerlandais de l'environnement : <http://www.minvrom.nl>
- Ministère de l'environnement, des transports et des régions du Royaume-Uni : <http://www.environment.detr.gov.uk>
- Agence fédérale autrichienne de l'environnement : <http://www.ubavie.gv.at/umweltregister/genbio/intro.htm>
- Site du Gouvernement autrichien sur la prévention des risques biotechnologiques : <http://www.gentechnik.gv.at>
- Serveur belge sur la prévention des risques biotechnologiques : <http://biosafety.ihe.be>
- Direction norvégienne de la gestion de la nature : <http://www.dirnat.no/temasider>
(voir "Utsetting av genmodifiserte organismer")

- Conseil consultatif norvégien pour les biotechnologies : <http://www.bion.no/>

Participation du public concernant les questions liées aux OGM

24. Tous les participants ont été d'avis que l'article 6, paragraphe 11, de la Convention ne précisait pas la mesure et les situations dans lesquelles les dispositions de l'article 6 devraient être appliquées à la prise de décisions sur les OGM. Les termes et expressions dont les participants estimaient qu'ils contribuaient à ce manque de clarté étaient "possible et approprié", "dans le cadre de son droit interne", "dispositions" (mot imprécis dans la mesure où il n'indique pas si la totalité ou seulement certaines des dispositions de l'article 6 sont applicables) et "dissémination volontaire", expression qui n'est pas définie dans la Convention.

25. Plusieurs procédures ont été envisagées en vue d'étendre l'application de la Convention à la prise de décisions relatives aux OGM :

- Une décision de la Réunion des parties indiquant la façon d'interpréter l'article 6, paragraphe 11;
- Une décision de la Réunion des parties amendant la Convention par l'inclusion d'une référence aux activités liées aux OGM dans l'annexe I et modifiant en conséquence l'article 6, paragraphe 11;
- L'élaboration de principes directeurs sur les meilleures pratiques, l'amélioration du cadre législatif et les dispositions pratiques;
- L'adoption d'un protocole à la Convention relatif aux OGM.

Cette liste n'a pas été considérée comme étant exhaustive et les participants ont estimé qu'il était trop tôt pour choisir la meilleure formule.

26. En ce qui concerne la participation du public au processus décisionnel concernant les OGM, les débats ont porté essentiellement sur le recensement des problèmes qui surgiraient si les questions relatives aux OGM donnant lieu à une participation du public étaient mentionnées dans l'annexe I. Différents points de vue ont été exprimés en ce qui concerne les types de décisions relatives aux OGM qu'il conviendrait de mentionner dans l'annexe I. La plupart des participants ont estimé qu'il fallait donner la priorité à la dissémination volontaire d'OGM, étant donné que celle-ci était explicitement mentionnée à l'article 6, paragraphe 11, de même que dans la résolution des signataires (ECE/CEP/43/Add.1/Rev.1).

27. Selon certains participants, les décisions portant sur l'utilisation confinée des OGM devaient également faire l'objet d'une participation du public, conformément à l'ensemble des dispositions de l'article 6, étant donné qu'une utilisation confinée pourrait, dans la pratique, entraîner des disséminations accidentelles et non accidentelles ("routine releases") dans l'environnement. Il a été signalé que les différents types d'utilisation confinée ne comportaient pas des risques d'égale importance. Le processus décisionnel sur l'utilisation confinée pourrait porter sur un type donné d'utilisation confinée et non faire l'objet d'une décision au cas par cas. Il

a été décidé de reporter à plus tard l'examen de la question de la participation du public dans le contexte de l'utilisation confinée d'OGM.

28. Les participants ont dans l'ensemble estimé qu'il fallait définir l'expression "dissémination volontaire" pour qu'il soit possible de comprendre les implications de dispositions relatives à la participation du public dans ce domaine. Les experts représentant les pays de l'Union européenne préféraient partir de la définition figurant dans la Directive européenne 90/220/CEE pour élaborer une définition aux fins de la Convention. Des participants, représentant en particulier des ONG, étaient préoccupés par le fait que la définition de l'Union européenne n'englobait pas les disséminations non accidentelles d'OGM confinés. Le Président a fait observer que cette question pourrait être réexaminée au cours d'un débat ultérieur consacré à l'utilisation confinée des OGM. Le représentant du Centre régional pour l'environnement de l'Europe centrale et orientale a indiqué qu'il était possible d'avoir recours à des solutions différentes de celles de l'Union européenne, notamment celle qu'avait retenue la Norvège, et qu'il était souhaitable de les examiner plus à fond. Les participants se sont généralement accordés à reconnaître que, aux fins de l'application des dispositions de l'article 6, l'expression "dissémination volontaire" devait également englober la commercialisation d'OGM.

29. Les participants ont ensuite examiné successivement chacun des paragraphes de l'article 6, pour déterminer si ceux-ci devaient s'appliquer dans le contexte du processus décisionnel relatif à la dissémination volontaire d'OGM. Dans l'ensemble, les participants ont estimé que les paragraphes 2 à 5, 7, 8 et 10 pouvaient être appliqués sans modification à la dissémination volontaire d'OGM.

30. En ce qui concerne le paragraphe 6, les problèmes suivants ont été recensés :

a) L'expert désigné par le Gouvernement allemand a signalé que la disposition selon laquelle le public devrait avoir le droit de consulter gratuitement les informations en cause pouvait poser un problème à son pays dans le contexte de la procédure décisionnelle relative aux OGM;

b) Il a été dit que les expressions "une estimation des déchets et des émissions prévues", à l'alinéa a), et "émissions", à l'alinéa c), ne pouvaient pas s'appliquer aux OGM et qu'il valait mieux parler du "traitement des déchets prévu";

c) En ce qui concerne l'alinéa e), certains participants souhaitaient disposer de plus de temps pour pouvoir demander à des juristes si, en vertu de cet alinéa, le demandeur était tenu d'étudier des solutions de remplacement ou si, simplement, les autorités publiques devaient communiquer des informations sur des solutions de remplacement éventuellement étudiées..

31. S'agissant du paragraphe 9, l'expert désigné par le Gouvernement allemand a signalé que l'obligation d'informer le public de la décision pourrait poser des difficultés d'ordre juridique en Allemagne si elle était applicable aux OGM.
