

Analyser les impacts économiques, sociaux et éthiques des PGM La mise en œuvre de la directive européenne 2015/412

Colloque international, 6 octobre 2016, Ministère de la Recherche, Paris

Ouverture, Christine Noiville, présidente du HCB

J'ai le plaisir d'ouvrir ce colloque du Haut Conseil des biotechnologies dans ce bel amphithéâtre Poincaré qui est un peu devenu notre lieu habituel de rendez-vous et je voudrais en profiter pour remercier très chaleureusement le ministère de la Recherche de nous y accueillir si nombreux.

« Analyser les impacts économiques, sociaux et éthiques des PGM. La mise en œuvre de la directive européenne 2015/412 » c'est le thème du colloque d'aujourd'hui et derrière cette thématique au premier abord aride, c'est une question au cœur de nos sociétés contemporaines que le HCB propose d'aborder, la question de savoir quelle part peuvent occuper dans les décisions politiques sur les OGM, l'économie, les valeurs, les préférences des consommateurs, les choix de société de l'autre. Cette question n'est pas nouvelle, pas non plus spécifique aux OGM, mais dans ce domaine, elle se pose avec une acuité particulière et notamment depuis l'adoption de la directive européenne 2015/412, le 11 mars 2015.

Car ce texte, il faut bien le dire, change la donne. Jusqu'ici, la réglementation européenne abordait la question des OGM exclusivement sous l'angle du risque pour l'environnement ou la santé. Ou bien l'évaluation mettait en évidence des impacts et l'OGM ne pouvait pas être autorisé. Ou bien ce n'était pas le cas et le principe était alors l'autorisation de mise sur le marché. Pour le dire autrement, le risque ou la sécurité constituaient l'alpha et l'omega de la décision publique, aucune autre considération n'ayant véritablement voix au chapitre, même si la réglementation européenne notait que parfois c'était insuffisant et que « d'autres facteurs » pouvaient alors légitimement influencer sur la décision (les choix politiques ne peuvent pas être réduits à la question de savoir s'il y a un risque ou pas ; tout dépend de la balance globale avantages/inconvénients) ; mais la référence était sans réelle portée juridique.

Or la directive du 11 mars 2015 vient complètement changer cette perspective, du moins en ce qui concerne la question la plus sensible en matière d'OGM, celle des *cultures* de plantes génétiquement modifiées. À partir de maintenant en effet, les États peuvent interdire ou limiter sur leur territoire la culture de PGM qui ont été évaluées comme sûres et autorisées à la culture, mais l'interdire quand même pour des motifs jusqu'ici irrecevables, de la protection de l'ordre public, aux impacts économiques ou sociaux en passant par les politiques publiques nationales.

Il y a une mutation. Elle a été considérée comme une triste régression par les uns, comme un bien par d'autres, comme un mal nécessaire par d'autres encore.

L'objectif de ce colloque, ce n'est pas de tergiverser sur ces questions mais de prendre acte de cette mutation – je rappelle que le Gouvernement a transposé la directive en droit français et, sur la base de ce texte, notifié qu'il ne souhaitait pas, pour l'heure, de mises en cultures de PGM en France. Ce qui importe aujourd'hui, c'est de réfléchir aux enjeux de la directive et à sa mise en œuvre concrète.

C'est précisément ce sur quoi le Gouvernement français a demandé au HCB il y a quelques mois de réfléchir. Et c'est logique : la directive permet aux États d'avancer de nouveaux motifs économiques, sociaux, politiques ; or le rôle du HCB est justement d'éclairer le Gouvernement y compris sur ces aspects-là puisque, rappelons le, le HCB compte un Comité scientifique (CS) et un Comité économique, éthique et social (CEES), ce dernier ayant pour mission d'analyser ces impacts-là des biotechnologies. Ce n'est donc pas un hasard si le Gouvernement a demandé au HCB comment il comprend la directive européenne et l'a interrogé sur les questions qu'elle soulève.

Car ces questions sont nombreuses. On permet désormais aux États membres de l'Union européenne d'interdire la culture de PGM pour des motifs liés aux impacts sociaux ou économiques, aux choix de politiques agricoles ou environnementales, à l'ordre public, etc. Or on a là affaire à des notions vagues, potentiellement fourre-tout. À quoi renvoient-elles exactement et comment faire pour qu'elles ne soient pas la porte ouverte à tout et n'importe quoi comme arguments, y compris à des prétextes, par exemple idéologiques ou protectionnistes ? Justement pour éviter cet écueil, la directive prévoit que les mesures d'interdiction doivent être sérieusement justifiées, nécessaires et proportionnées, non discriminatoires, bref, qu'on ne se contente pas de brandir que les consommateurs sont hostiles, que la culture de la PGM est par principe incompatible avec les grandes orientations de la politique agricole ou environnementale nationale, que la coexistence avec les cultures conventionnelles ou bio est compliquée. Il faudra se justifier, apporter des éléments robustes, assis sur des évaluations économiques, sociales, agronomiques. Mais comment mener ces évaluations ? Selon quelle méthode – quantifiée voire comptable ? Plus qualitative ? Avec quelles données ? Avec quelle participation respective des experts et des parties prenantes ? En comparant la PGM à ce qui se fait en agriculture conventionnelle seulement ou en prenant aussi en compte d'autres itinéraires techniques plus diversifiés ? On se doute que les réponses que l'on apportera à ces questions changeront fondamentalement la donne quant à la marge de manœuvre au bout du compte laissée aux États d'exprimer leurs choix de société.

Certes, on peut toujours miser sur le fait que ces questions se poseront peu dans la pratique puisque, on y reviendra, la directive prévoit une première étape très pragmatique dans laquelle l'État peut opter contre la culture sans avoir à s'en justifier à partir du moment où l'entreprise titulaire de l'autorisation de culture en est d'accord ; c'est du reste ce qui s'est produit pour les dix-neuf États de l'Union européenne qui ont jusqu'ici formulé un *opt out*. Mais il faut voir les choses en face : il y a tout lieu de penser que tôt ou tard, les États seront bel et bien obligés de justifier leurs mesures, notamment en cas de contentieux à l'OMC, et plus encore si les plantes issues de NPBT sont un jour qualifiées d'OGM relevant de la 2001/18. Là se posera de manière très nette et avec les enjeux que l'on sait la question de savoir quels arguments sont recevables et à quelles conditions.

C'est sur toutes ces questions que le CEES du HCB vient de rendre une recommandation sous la présidence de Claude Gilbert. Je me réjouis que cette recommandation soit présentée ici, presque en avant première. Elle a beaucoup mobilisé en interne et donné lieu à des échanges très constructifs au sein du HCB, y compris entre les membres du CS ceux du CEES. Elle doit être présentée et discutée ici plus largement, et notamment avec toute une série de collègues qui, en Europe, réfléchissent eux aussi aux questions compliquées que la directive engendre. Car plusieurs autres pays européens se sont livrés ou se livrent en ce moment à ce même exercice : Norvège, Hollande, Autriche, Suisse, etc.; un Bureau socio-économique européen a par ailleurs vu le jour en 2013 sous l'égide de la Commission européenne et commencé à poser des jalons. Or on va le voir tout à l'heure, ces travaux très riches révèlent des directions assez différentes. Et d'ailleurs, ce n'est pas un hasard si les options prises par le Bureau socio-économique européen ont été applaudies par certains États et très contestées par d'autres.

Dans ce paysage encore en construction, je me félicite que le CEES apporte à son tour sa pierre à l'édifice et, encore une fois, que l'on puisse aujourd'hui en débattre très nombreux. Avec des scientifiques, des juristes, des économistes, des sociologies et des parties prenantes, tous ces profils très divers qui font la richesse du HCB. Mais aussi avec les meilleurs spécialistes venus du Max Planck Institut, de l'OMC, de la Commission européenne et des autres États membres. Merci à tous d'être là. Je vous souhaite une très bonne journée de débats.