

LA VIANDE CULTIVÉE COMME NOUVEL ALIMENT EN ITALIE ET DANS L'UNION EUROPÉENNE

En Italie, le 16 novembre 2023, la Chambre des députés a adopté le projet de loi n° 651 qui interdit la production et la mise sur le marché d'aliments produits à partir de cultures cellulaires.

Comme l'a expliqué le ministre de l'Agriculture, de la souveraineté alimentaire et des forêts lors d'une conférence de presse, la réglementation vise à interdire la viande cultivée en Italie, afin de protéger non seulement la santé humaine, mais également le patrimoine agroalimentaire national.

L'intervention réglementaire a suscité un débat animé en Italie et outre.

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il convient toutefois de clarifier de quoi l'on parle lorsque quand on fait référence à la viande cultivée et de comprendre les raisons pour lesquelles la production technologique d'aliments protéiques est aujourd'hui un sujet d'une importance cruciale du point de vue social, économique, environnemental et, pour les juristes, juridique.

Qu'est-ce que la viande cultivée?

La viande cultivée est obtenue à partir de cellules animales, qui sont prélevées et faites proliférer dans des bioréacteurs. Le produit se présente initialement comme une substance comestible mais sans forme ni couleur définies, à laquelle est ensuite conférée une apparence similaire à la viande que nous connaissons.

Par analogie au processus agricole consistant à prélever le germe d'une plante et à le faire pousser dans une serre, la procédure de culture cellulaire visant à la production d'un produit alimentaire comestible est souvent appelée « agriculture cellulaire ».

Le marché de la viande cultivée

Les coûts de production sont élevés, mais ils tendent rapidement à devenir compétitifs. Le premier hamburger cultivé au monde a été réalisé en 2013 pour un investissement de 325 000 dollars. Moins de trois ans plus tard, la startup américaine Memphis Meats a réussi à produire la première boulette cultivée en laboratoire pour environ 1 200 dollars. À la fin de 2018, un laboratoire israélien a annoncé avoir produit un petit steak pour un coût unitaire de 50 dollars.

Il existe environ 150 startups dans le monde actives dans le secteur de la viande cultivée, qui se consacrent à la production de poulet, de bœuf, de porc et de fruits de mer, ainsi qu'aux matières premières et aux équipements qui appartiennent à la chaîne de production.

Pourquoi devrions-nous rechercher des aliments protéiques alternatifs?

Les raisons de l'expansion rapide du secteur de la viande cultivée sont nombreuses.

Tout d'abord, on estime que la capacité de production de viande « traditionnelle » ne pourra bientôt plus faire face à la demande croissante liée à l'augmentation de la population mondiale et à l'accès à la viande des économies en développement.

De plus, par rapport à la production traditionnelle de viande bovine, porcine, ovine et avicole, la viande cultivée pourrait réduire jusqu'à 99 % l'utilisation des terres, jusqu'à 96 % l'utilisation de l'eau et jusqu'à 96 % les émissions de gaz à effet de serre résultant de la production de viande.

Un autre motif est la baisse de la consommation de viande chez la population non végétarienne, liée à la prise de conscience croissante du bien-être animal, qui conduit les producteurs à envisager des méthodes de production alternatives pour rester sur le marché.

Enfin, avec la viande cultivée, les pathologies associées à la consommation de viande rouge, les cas de zoonoses et la contamination de la viande par des agents pathogènes, qui sont généralement associés à l'intensité de l'élevage, seraient limitées.

La viande cultivée dans l'Union européenne

Aujourd'hui, le seul pays à avoir autorisé la consommation de viande cultivée est Singapour, où il est possible de manger des nuggets de poulet au prix de 23 dollars américains. Aux États-Unis, des négociations sont en cours depuis 2020, qui ont abouti à une pré-autorisation.

En Europe, il existe plusieurs startups qui se consacrent à la viande cultivée, et certains gouvernements, tels que les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Allemagne et l'Espagne, ont alloué des fonds publics à la recherche.

Cependant, il n'est pas encore possible de consommer des aliments à base de viande cultivée dans l'Union européenne, car ils sont considérés comme des « nouveaux aliments » au sens du règlement UE 2283/2015.

En particulier, sont considérés « nouveaux » tous les aliments qui n'ont pas été utilisés de manière significative pour la consommation humaine dans l'UE avant le 15 mai 1997, et qui relèvent de l'une des catégories mentionnées à l'article 3.

Parmi celles-ci, l'alinéa 2, lettre a) inclut au point vi) les aliments provenant de cultures cellulaires, et le point vii) ceux constitués par des procédés non utilisés avant le 15 mai 1997 qui modifient leur structure ou leur composition.

Pour circuler sur le marché unique, le nouveau produit doit donc être autorisé par la Commission et inclus dans la liste des nouveaux aliments du règlement UE n° 2017/2470.

Jusqu'à présent, six aliments à base d'insectes ont été autorisés dans l'UE, mais aucune demande d'autorisation n'a encore été déposée pour des aliments à base de viande cultivée.

Le projet de loi n° 651

La loi italienne qui proscrit la viande cultivée confirme donc l'interdiction déjà existante au niveau européen.

Le législateur italien a justifié l'urgence d'adopter un acte normatif de ce type par la nécessité de protéger le patrimoine agroalimentaire national, ainsi que la santé des citoyens. Cependant, cette finalité révèle que le législateur considère la viande cultivée avec dédain et estime qu'un tel produit

mettrait en danger le « Made in Italy », assimilé comme la valeur de l'ensemble des productions alimentaires traditionnelles.

Incompatibilité avec le principe de précaution

Pour protéger la santé humaine, l'article 2 interdit aux exploitants du secteur alimentaire (ESA) de « fabriquer, vendre, tenir pour vendre, importer, produire pour l'exportation, administrer ou distribuer à des fins de consommation alimentaire ou promouvoir à ces fins des aliments ou des aliments composés, isolés ou produits à partir de cultures cellulaires ou de tissus d'animaux vertébrés ».

La norme fait référence au principe de précaution de l'article 7 du règlement CE n° 178/2002, mais, à mon avis, ses préceptes semblent largement dépasser les limites de ce principe.

Le principe permet d'adopter des mesures provisoires, y compris des mesures d'interdiction, à la circulation des aliments, si la possibilité d'effets nocifs sur la santé est avérée et s'il existe une incertitude scientifique sur la sécurité de l'aliment. Ces mesures doivent toutefois être proportionnées et établir un juste équilibre entre la protection de la santé et la compression du marché unique.

Il est évident qu'une mesure d'interdiction imposée par une loi impérative de l'État ne pourra jamais être considérée comme justifiée par le principe de précaution, car elle n'est pas provisoire.

L'interdiction, en outre, concerne un produit qui n'existe pas encore, car aucun nouvel aliment à base de viande cultivée n'a encore été autorisé par la Commission. Ce qui rend impossible toute évaluation de sa sécurité.

Conséquences en cas d'inclusion d'un produit alimentaire à base de viande cultivée dans la liste des Novel Food

- **Envers les ESA des autres États membres**

La loi italienne réalise également une restriction quantitative interdite aux termes des articles 34 et 35 du TFUE.

Si un aliment à base de viande cultivée était autorisé par la Commission, les mêmes mesures seraient incompatibles également avec la législation dérivée, car l'inclusion dans la liste des aliments nouveaux consacre le droit des ESA de mettre cet aliment sur le marché unique européen.

Les premiers commentateurs de la loi italienne se demandent si, dans ce cas, l'Italie fera appel aux Mesures d'urgence des articles 53 et 54 du règlement n° 178/2002.

Les normes en question exigent toutefois un degré de risque encore plus élevé que celui exigé pour les mesures de l'article 7 du même règlement, le risque « grave » pour la santé humaine devant être non seulement possible, mais plutôt manifeste. Je pense donc que, le nouveau produit ayant déjà franchi l'examen de sa sécurité avant même d'être autorisé, fera difficilement l'objet de mesures d'interdiction d'urgence, d'autant plus que si la crainte de son insalubrité repose sur des évaluations purement hypothétiques.

- **Conséquences pour les opérateurs du secteur alimentaire italiens**

Sur le marché intérieur, les règles qui interdisent la production et l'utilisation de viande cultivée créent une "discrimination à l'envers" à l'égard des opérateurs du secteur alimentaire italiens, qui, contrairement à leurs concurrents européens, ne pourront pas bénéficier des règles communautaires garantissant les libertés de circulation.

L'inconvénient est considérable, car l'article 5 du projet de loi prévoit que, sauf si l'infraction constitue un crime, la violation de l'article 2 entraîne l'application d'une amende administrative de 10 000 à 60 000 euros, ou de 10 % du chiffre d'affaires annuel, avec un maximum de 150 000 euros ; la confiscation du produit de l'infraction ; l'interdiction d'accéder aux subventions publiques et la fermeture de l'établissement de production pour une période de un à trois ans.

Il s'agit de sanctions très lourdes, avec un effet dissuasif évident.

Les remèdes

Avec l'entrée en vigueur de la loi interdisant la viande cultivée, l'Italie pourra être soumise à une procédure d'infraction qui, cependant, ne pourra imposer à l'État que des sanctions pécuniaires.

Compte tenu de l'effet direct des articles 34 et 35 TFUE et de la législation dérivée, les personnes qui estiment avoir été lésées par leur non-application pourront également s'adresser à un tribunal national, qui écartera les dispositions de droit interne incompatibles avec le droit communautaire, y compris dans les litiges ayant pour objet l'annulation des sanctions, éventuellement infligées.

Conclusions

En conclusion, il n'est pas du tout certain que la loi italienne de nouvelle marque restera dans l'ordre juridique interne, même en raison des vives critiques formulées par des parties prenantes, des forces politiques non gouvernementales et des associations écologistes et animalistes, qui estiment que la mesure est inutile ou, pire, nuisible.

Tant que l'Union européenne n'autorisera pas le premier aliment à base de viande cultivée, elle conservera néanmoins une valeur plus propagandistique que substantielle.

Ce qui est certain, c'est que l'attitude de fermeture manifestée par le législateur italien, d'une part, pourrait amener les entrepreneurs à investir à l'étranger dans un secteur fortement émergent et, d'autre part, priverait les consommateurs italiens de la disponibilité d'un aliment qui pourrait à l'avenir revêtir une importance indéniable dans le secteur agroalimentaire. Sans compter que, en renonçant à la production de viande cultivée, l'Italie pourrait être exclue d'un marché dans lequel développer davantage son Made in Italy, frustrant la finalité même du projet de loi qui vient d'être approuvé.