

B^{le} Bulletin de l'ilec

Ceci n'est pas une newsletter

Entre innovation et précaution

SOMMAIRE

SPECIALITÉ DU PI

Éditorial

page 2

INNOVATION, FAÇONS DE VOIR

Entretiens avec Christophe Chaptal de Chanteloup (CC&A), Gilles Frayssé (Synapse), Brice Auckenthaler (Tilt Ideas), François Laurent (ConsumerInsight), Danielle Rapoport

page 1

UNE DÉRIVE ET UN CORRECTIF BIEN FRANÇAIS ?

Entretien avec Benoît Charot, avocat associé-gérant, et Marie Albertini, avocate associée, Reed Smith

page 5

UN SECTEUR AU CŒUR DU SUJET

Entretien avec Michel Fontaine, président du Conseil national de l'emballage

page 6

PRUDENCE ÉCLAIRÉE

Entretien avec Philippe Guilbert, directeur général France de Tolma

page 7

Innovation, façons de voir

Nous avons soumis, par une question générale, à l'appréciation de plusieurs consultants et experts l'article du projet de loi « Sapin II » portant sur le principe d'innovation. La perception est contrastée: ici un principe dont la définition mériterait d'être retouchée pour que l'innovation ne soit pas restreinte à la nouveauté; là un principe dirigé contre le principe de précaution, mais encore un principe de trop; ou au contraire un principe bien inspiré qui appelle d'autres initiatives en faveur de l'innovation; ou plutôt un constat rétrospectif d'échec des politiques publiques; ou encore l'indice d'un besoin aigu de délibération civique.

« L'Assemblée nationale a adopté en première lecture, dans le cadre de la loi Sapin II, un « principe d'innovation ». En tant que spécialiste de l'innovation, comment en percevez-vous l'effet et l'utilité ? »

Christophe Chaptal de Chanteloup, fondateur du cabinet en stratégie et organisation CC&A, directeur de la publication de *Design Fax*:

Dans le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique a été ajouté un court article 44 *ter* censé encourager les politiques d'achat de la personne publique (et de la personne privée chargée d'une mission de service public) à faire plus largement appel à l'innovation. Cet article apporte une intéressante définition de l'innovation: « [...] ensemble des solutions nouvelles en termes de fourniture de biens, de services ou de travaux propres à répondre à des besoins auxquels ne peuvent répondre des solutions déjà disponibles sur le marché. »

La sémantique est séduisante, mais il n'est pas certain que cela modifie en profondeur les politiques d'achat dont il est question, parce que l'innovation est ici assimilée à la seule nouveauté, au détriment de la très essentielle valeur d'usage. En d'autres termes, une innovation, ce n'est pas seulement un bien, un service ou une prestation sans équivalent sur le marché, mais une solution permettant à celui auquel elle se destine d'atteindre un résultat difficile – voire impossible – à envisager auparavant.

Par exemple, Uber propose une solution de transport en mettant en relation de façon intelligente l'ensemble des parties prenantes, grâce à une plateforme combinant géolocalisation et gestion de l'offre et de la demande. L'innovation réside non pas dans la nouveauté du procédé (tout existait déjà, pris isolément), mais dans la façon dont a été réfléchi la valeur d'usage: commodité, confort, fiabilité et positionnement tarifaire cohérent. Ce n'est pas le concept de nouveauté qui est ici intéressant, mais la notion de progrès – qui

(suite page 2)

Spécialité du PI

Le projet d'insertion d'un « principe d'innovation » (PI) dans le Code de la recherche atteste l'arrivée à maturité d'une discussion entre « précaution » et « innovation » où la France se distingue. Pour le meilleur ou pour le pire, à en juger par le scepticisme de certains de nos consultants, plus experts il est vrai de l'innovation mercatique ou industrielle que de l'innovation législative. Ou c'est que le principe d'innovation ne va pas de soi. Pas plus que le principe de précaution (PP) que, de façon officielle, il viserait à équilibrer.

Le PI parle de « besoins », le PP parle de « risques ». En recherche pharmaceutique, l'articulation des deux principes est simple à entendre, sinon aisée sa mise en œuvre (voir la récente controverse autour du programme « médicament innovant » de l'Agence européenne ad hoc) : l'innovation, aiguillonnée par un niveau d'exigence sanitaire toujours plus élevé, y multiplie à proportion les champs de l'incertitude, sur les effets indésirables au regard du bienfait attendu (jadis avec une même panacée contre la grippe ou la goutte, le risque perçu de la potion était moindre).

En grande consommation, notamment en alimentaire, guère de place pour un principe de précaution, pour une situation d'incertitude, dès lors que la certitude y est non seulement exigée mais toujours réputée acquise, sinon intangible (comme l'éprouve l'industrie de l'emballage avec la controverse sur le bisphénol). Sur nos marchés matures et très réglementés, en effet, un aliment ou composant alimentaire est a priori réputé sain, c'est-à-dire non facteur de risque en dehors de son abus (corps gras, sel, alcool, sucre, etc.), car s'il ne l'était pas il serait retiré du marché au nom du principe de prévention. Si donc le PP est sans objet, nul besoin du PI. Et corollairement rien d'étonnant si l'univers des PGC est en butte au soupçon récurrent de la fausse innovation.

Or le PI paraît taillé pour dissiper ce soupçon. La définition qu'en donne le projet de loi est large et peut se lire comme invitant toute « personne publique » à « promouvoir » ou à « appuyer », dans le champ d'activité sur lequel elle exerce quelque tutelle ou contrôle, tout produit répondant à un besoin que l'offre existante sur le marché ne satisfait pas encore. Ainsi une extension de gamme, variante de recette ou reconditionnement pourrait se prévaloir du soutien public, dès lors qu'aurait été établi le besoin qu'ils sont seuls à satisfaire, c'est-à-dire dès lors qu'ils se seraient imposés sur le marché. Prime au vainqueur. Le PI, quoique conçu d'un côté pour répondre à des besoins recensés qu'aucune « solution » connue ne satisfait encore (sort des maladies orphelines), de l'autre institue le marché comme juge dernier des innovations légitimes. Il dit implicitement que les fausses innovations sont celles qui échouent, et que leur réussite atteste l'authenticité des autres.

Encore qu'il semble en aller autrement du PI dans le domaine régalién où agit la « personne publique » par excellence, l'État, seul juge de ses besoins propres, lorsqu'il dissuade par exemple des missions géographiques dans des régions en guerre, illustration de son aversion au risque. Principe, principi. Les principes sont le fait du Prince.

François Ebrard

>> suite de la page 1

n'est pas autre chose qu'une évolution positive – se traduisant invariablement par une *avancée en valeur d'usage*.

Or déconnecter l'innovation du progrès, c'est favoriser les démarches centrées sur la performance au détriment de celles orientées sur le résultat; c'est dire que le niveau de réalisation prime la qualité de réalisation, que le composant est supérieur à l'ensemble. Bref, c'est affirmer que toute évolution, quelle qu'elle soit, positive ou négative, est bonne à prendre.

Nous sommes là dans une démarche marketing des plus classiques: en modifiant l'une des composantes du « mix », on affirme innover pour mieux vendre. Innovation à la General Motors des années 1950: un détail de carrosserie et un gadget inutile dans le tableau de bord suffisent à contenter le marché avec un « nouveau » modèle. Un peu faible, et surtout réducteur, car assimilant l'innovation à de la simple dynamique industrielle.

C'est pour ces raisons que je propose que la définition de l'article 44 *ter* évolue comme suit: « toute forme d'innovation, entendue comme l'ensemble des solutions répondant de façon inédite, rentable et pérenne à des besoins d'usage: fourniture de biens, de services ou de travaux ». Car, en reliant l'innovation à la valeur d'usage, on prend en compte deux données essentielles: l'utilisateur final, que l'innovation concerne au premier chef, et les nouvelles structures des marchés, qui tendent à s'organiser en écosystèmes – collectivités homogènes organisées selon un modèle économique qui prend en compte l'ensemble des besoins individuels – dans lesquels la satisfaction de toutes les parties prenantes est une nécessité. Dans ces conditions, l'article 44 *ter* paraîtrait mieux armé pour faire évoluer les politiques d'achat vers des processus de définition et de sélection favorisant réellement et durablement les démarches d'innovation.

Gilles Fraysse, conseil en valeur de marque, agence Synapse (www.synapse.eu):

Depuis plusieurs années, de nombreuses tentatives législatives ont été initiées afin d'affaiblir voire de neutraliser le principe de précaution. Ces tentatives ont toutes échoué, car l'obligation de prudence inscrite dans la Constitution bénéficie d'un fort soutien politique et moral.

L'idée a donc fait son chemin d'introduire un « principe d'innovation », afin de contrebalancer le principe de précaution. Ce principe d'innovation créerait, pour les acteurs des marchés publics, une obligation d'explorer toutes les solutions nouvelles pour répondre à des besoins pour lesquels aucune solution n'existe encore. C'est donc dans le cadre de la loi Sapin 2 que l'article 44 *ter* introduit ce devoir pour les personnes publiques et privées chargées d'une mission de service public, notamment dans leurs achats, de promouvoir les solutions innovantes...

And so what? Aucune incidence pour les praticiens de l'innovation dans le secteur privé, qui ne sont pas concernés. Et quelle incidence pour un acheteur ou un acteur opérant sur les marchés publics? En quoi un article de loi pourrait-il changer concrètement son comportement? Il ne s'agit pas d'une obligation, mais d'un encouragement à promouvoir, à mettre en œuvre, à appuyer toutes solutions innovantes. Il est donc probable que l'arrière-pensée des députés est de donner à ces acteurs les moyens d'objecter ce principe d'innovation le jour où on les empêcherait d'agir au nom du principe de précaution.

Principe d'innovation, définition

Le *Projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*, à son article 44 *ter*, « rétablit » dans le Code de la recherche un titre III du livre I^{er} intitulé « *Principe d'innovation* » et ainsi rédigé :

« Chapitre unique - Définition du principe d'innovation
« Art. L. 131-1. Dans l'exercice de leurs attributions respectives et, en particulier, dans la définition de leur politique d'achat, les personnes publiques et les personnes

privées chargées d'une mission de service public promeuvent, mettent en oeuvre pour l'exercice de leurs missions et appuient toute forme d'innovation, entendue comme l'ensemble des solutions nouvelles en termes de fourniture de biens, de services ou de travaux propres à répondre à des besoins auxquels ne peuvent répondre des solutions déjà disponibles sur le marché. Elles s'attachent à ce titre à exercer une veille sur les formes contemporaines d'innovation, y compris celles émanant des petites et moyennes entreprises. »

>> suite de la page 2

Finalement, un nouveau principe qui serait un effet collatéral a posteriori de l'idée géniale d'inscrire le principe de précaution dans la Constitution en 2005? Un clou chasse l'autre... Faudra-t-il dans quelques années énoncer dans la loi de nouveaux principes pour encore compenser les effets collatéraux des deux premiers? On peut faire confiance au génie innovant de nos législateurs pour aller de l'avant dans cette complexité grandissante.

En tout cas, pour tous ceux qui ont pratiqué l'innovation, pour les inventeurs, ceux qui ont vraiment créé par leurs idées des révolutions innovantes, ces génies français (les inventeurs de la bicyclette, de l'abribus, de la photographie, du soutien-gorge, de l'automobile...), il est incroyable d'en arriver à voir édicter par la loi un principe d'innovation. L'innovation par définition doit sortir du cadre. Pour les inventeurs, le seul principe d'innovation qui vaille c'est la « disruption », la divergence, la liberté. La France est un des pays qui légifèrent et normalisent le plus au monde. Il fallait tôt ou tard que ses esprits de lumière se saisissent de l'innovation. Voilà qui est fait, notre pays est sans doute le premier à édicter un principe d'innovation. À quand une loi pour instituer un devoir de création pour les artistes, un devoir de liberté pour les esprits libres? Sans doute bientôt, car notre société s'engluie à vitesse exponentielle dans toujours plus de normes, de lois et de principes.

Brice Auckenthaler, cofondateur de Tilt Ideas, conseil en innovation, marque et prospective, www.tilt-ideas.com :

Sur le principe, on ne peut qu'applaudir cette initiative de l'article 44 *ter* de la loi, qui ancre un peu plus l'importance accordée à l'innovation en France. J'ai même envie de dire qu'il était plus que temps qu'une loi encadre cet impératif – le terme « principe » me paraît en la matière trop édulcoré. Les objectifs affirmés à l'article 45 (« *simplifier et clarifier les obligations d'information prévues par le Code de commerce* ») de la loi Sapin me semblent aussi s'inscrire dans la logique des démarches d'innovation des entreprises actuellement : *simplifier* les processus et leurs « livrables » pour permettre l'appropriation par tous ; *clarifier* les messages et les attendus, afin de fluidifier l'es étapes de ces processus.

Donner la possibilité (article 44 *bis*), dans les CA des sociétés anonymes, de désigner un administrateur chargé du suivi des questions d'innovation et de transformation numérique dans les sociétés va également dans le bon sens, qui est de doper l'innovation, symboliquement et systématiquement. Plus

d'efficacité en somme. Moins de déperdition de temps, d'énergie et d'argent.

Je m'étonne et regrette cependant que le principe d'innovation ne touche que les politiques d'achat des « *personnes publiques et personnes privées chargées d'une mission de service public* ». L'innovation en France – pays de culture administrative et d'ingénierie – est un sujet bien plus vaste. Il aurait mérité des mesures sur les délais de paiement des jeunes pousses ou PME, moteurs de la dynamique innovante, des mesures amplifiant le triangle d'or de matière grise universités, recherche et entreprises, qui a fait ses preuves outre-Manche – car le Royaume-Uni reste notablement en avance sur la France dans la question de l'innovation. Et rien dans ce texte de loi ne concerne la propriété intellectuelle, sujet clé au moment où s'accroissent en France les démarches d'innovation ouverte.

François Laurent, directeur de ConsumerInsight (www.ConsumerInsight.eu) et rédacteur de *MarketingIsDead* (www.MarketingIsDead.net) :

Remarque liminaire : la « *définition du principe d'innovation* » ne définit rien ; le texte de loi se contente d'affirmer que toutes les organisations chargées d'une mission de service public doivent promouvoir et appuyer toute forme d'innovation ; et pour y parvenir, elles doivent effectuer une veille sur les formes contemporaines d'innovation, y compris celles émanant des petites et moyennes entreprises. On peut constater l'impuissance des gouvernements en la matière : leurs bras armés (le service public au sens large) ne peuvent qu'aider, pas diriger, ni a fortiori être à l'origine d'initiatives. On est loin du MITI rebaptisé METI japonais, voire du volontarisme du Commissariat général du Plan, né en France après la Seconde Guerre mondiale. Le projet gouvernemental serait louable s'il ne se contentait pas de reconnaître un échec : celui des politiques à comprendre les évolutions sociétales et la marche de notre économie.

Que constate le ministre? Que notre monde évolue très vite, que des entreprises ambitieuses naissent tous les jours dont certaines en ont changé ou vont en changer la face : il y a eu les GAFAs (Google, Amazon, Facebook, Apple), puis les TUNAs (Tesla, Uber, Netflix, Airbnb), avant de nouvelles licornes çà et là... mais pas vraiment en France. On s'est enorgueilli de la présence de la French Tech à Las Vegas, mais son chef de file, Withings, bat désormais pavillon finlandais ! La startup française Sigfox, un opérateur télécom de l'Internet des objets les plus innovants, ferraille contre LoRa, issu de l'achat de la jeune pousse

grenobloise Cycléo par l'américain Semtech, tandis qu'Orange participe à LoRa Alliance: ça part dans tous les sens.

Deux visions de l'innovation s'affrontent: celle des ingénieurs et celle des marketeurs. Les seconds veulent toujours prendre le pouls des consommateurs pour élaborer des produits adoptés à leurs besoins: mais dans une société où les ruptures technologiques se succèdent à une vitesse folle, ça ne marche pas, les gens sont incapables d'imaginer un monde en continu mouvement. Les ingénieurs mettent en avant le succès d'entreprises comme Dyson ou Apple, où le marketing n'a pas vraiment le droit à la parole, ou des start-up devenues richissimes comme Google ou Facebook, et ils oublient les milliers d'entreprises qui s'entassent dans le cimetière des mauvaises idées.

De toute façon, un troisième acteur va les mettre d'accord: le financier. Un financier qui se comporte différemment face à de jeunes pousses ou à de grandes entreprises. Dans le premier cas, il se montre prompt à sortir le chéquier, sans trop comprendre « à quoi ça sert » ni « qui va acheter ça »:

la plupart des jeunes pousses se moquent du client final, seul compte le tour de table ou l'acheteur potentiel, et après moi le déluge! Dans cette masse de créativité se cachent des pépites, mais quelles sont-elles? Dans le second cas, le financier agit en destructeur de valeur, coupant les coûts et la créativité des équipes R&D des grandes entreprises. Comment lutter face à des Japonais ou des Coréens qui multiplient les investissements en recherche? C'est comme ça que Thomson s'est retrouvé numéro un mondial des téléviseurs à tubes, quand le marché basculait au LCD, assurant la domination de Samsung et LG!

L'innovation naît de la rencontre de briques technologiques et de consommateurs, et donc, dans l'entreprise, de discussions incessantes entre ingénieurs et marketeurs. De discussions orientées vers l'avenir: quelles sont les tendances sociétales profondes, quelles sont les avancées technologiques montantes... Deux flux qui se renouvellent sans cesse, et qu'il convient d'observer en permanence.

L'État a-t-il un rôle à jouer? Bien sûr, et pas celui de contempler les trains qui passent; il lui faut une vision et des moyens d'action. Question moyens, c'est affaire de volonté. Question vision, le bât blesse: comment un personnel politique vieillissant peut-il comprendre une société qui se construit avec Snapchat et non plus à l'ENA?

Danielle Rapoport, psychosociologue des modes de vie et de la consommation:

Innover, c'est « introduire quelque chose de nouveau en termes d'usage, de coutume, de croyance, de système scientifique... » (Larousse), matérialiser une action en vue de sa projection dans l'avenir. Mais les conditions d'admission de cette innovation sont incertaines, de même que les risques qui leur sont inhérents. Dans l'univers de la grande consommation, du grand nombre d'innovations marketées pour stimuler la pulsion d'achat des consommateurs, il n'en reste que 10 à 20 % qui résistent aux lois du marché! N'est pas innovant qui veut, et la créativité n'en est pas le seul moteur. Les questions du sens, du moment, de l'adéquation au contexte, de la justesse, du démarrage face aux fausses innovations, se posent à juste titre.

Innover pour innover est une dérive du besoin d'enclencher des actions qui s'inscriraient dans la modernité, selon un calcul aux

motivations pas toujours altruistes, mais innover, c'est aussi prendre des risques sans y associer la notion de danger, sans la mesurer non plus. En ce sens, l'opposition du concept d'innovation à celui de précaution est patente.

La précaution, avec l'idée de méfiance venue du latin *cavere*, renvoie en effet – image négative – à une difficulté de se projeter positivement, comme si l'imprévisibilité intrinsèque signifiait un danger à venir, à la méfiance qui empêche l'action, le changement, les évolutions nécessaires, la sortie des routines, des impasses. Contrairement aux notions de prudence et de prévention, « la précaution vise les risques dont ni l'ampleur ni la probabilité d'occurrence ne peuvent être calculées avec certitude, compte tenu des connaissances du moment » (Wiki). Mais le

nombre de procédures et de règlements édictés ne conjure pas le danger, comme nous le constatons devant tant d'accidents dus à l'imprévisible des comportements humains, à leur transgression, aux aléas de l'environnement, ou au facteur temps.

Le principe de précaution repose trop sur une bonne conscience politique qui évite de poser un problème sur ses fondements et dans sa globalité; « agir trop tard trop faiblement, ou agir trop tôt trop fort »¹ sont deux erreurs qui ont pu être commises en son nom, notamment en France: attendre trop longtemps pour lutter contre un danger prouvé (pesticides...), ou par trop de précaution fragiliser les populations, instiller toujours plus de méfiance et les rendre moins réactives, moins responsables.

Pourtant les deux principes peuvent se réconcilier sous l'aspect de la *responsabilité* et du *progrès*.

Innover et édicter des règles de précaution exigent une capacité de mise en perspective, une historicité, la prise en compte de nouveaux rapports à l'espace et au temps qui valorisent la précipitation, sollicitant l'émotion plus que la pensée rationnelle et le débat – nonobstant la communication médiatique et ses effets de sidération. Les diktats autoritaristes ferment le champ de la délibération qui impliquerait la réflexion et l'avis des citoyens, et conduisent à de l'éviction de la responsabilité, au syndrome de la « patate chaude » et à la désignation de boucs émissaires. Comment alors juger de quelque chose comme d'un progrès (une « évolution dans le sens d'une amélioration »)?

La création de futur et l'amélioration du présent ont sous-tendu la notion de progrès. Mais depuis la Seconde Guerre mondiale et l'industrialisation du crime s'est formulée une perte de croyance dans le progrès scientifique comme synonyme de mieux-être et d'avenir meilleur. L'innovation aurait-elle remplacé dans les esprits la notion de progrès individuel et collectif? Vraisemblablement au plan matériel, du confort au quotidien, au plan médical comme espoir de guérir ou de gagner en espérance de vie. Mais qu'en est-il de l'hyper-technologisation des moyens de communication et de leurs effets sur le cerveau et sur les relations entre les personnes?

Sous cet aspect, pour optimiser les principes d'innovation et de précaution, et en faire de réelles avancées, il faudrait plus de responsabilité et de partage délibératif, et aussi intégrer le fait que rien ne s'envisage de manière linéaire, que les échecs se combinent utilement aux réussites, car ils ouvrent au questionnement. Innover pour innover n'ayant pas plus de sens qu'une attitude précautionneuse sans espérance, bon sens et désir d'agir des citoyens ont un rôle clé.

Propos recueillis par Jean Watin-Augouard

1. Nicolas Treich, cité par Le Monde du 7 octobre 2014.

Une dérive et un correctif bien français ?

A un principe de précaution internationalement institué, quoique souvent dévoyé en France, le principe d'innovation apporte un motif supplémentaire d'affiner l'analyse bénéfice-risque...

Entretien avec Benoît Charot, avocat associé-gérant, et Marie Albertini, avocat associée, Reed Smith

■ *La problématique principe de précaution et innovation s'est-elle posée publiquement ailleurs qu'en France ?*

Benoît Charot : En droit international, c'est à l'occasion de la Conférence des Nations unies pour l'environnement et le développement de Rio, en juin 1992, que le principe de précaution a été consacré. Il est le principe n° 15 de la déclaration de Rio, point de départ de son insertion dans de nombreux textes internationaux.

En droit européen, le principe de précaution n'est pas expressément défini. Il est cependant mentionné une première fois de manière explicite dans le traité de Maastricht, à l'article 174 qui mentionne que l'action de l'UE relative à l'environnement est « *fondée sur les principes de précaution et d'action préventive* ». Une communication de la Commission publiée en 2000 précise que « *ce principe a connu une consolidation progressive en droit international de l'environnement qui en fait un véritable principe de droit international d'une portée générale* ». Dans la pratique, le champ d'application du principe n'est pas limité à l'environnement mais concerne la santé, la protection des consommateurs, la sécurité...

Marie Albertini : En France, le principe de précaution a été affirmé pour la première fois en 1995 par la loi « Barnier II », relative au renforcement de la protection de l'environnement. En 2005, le principe de précaution a été inscrit à l'article 5 de la Charte de l'environnement, qui a valeur constitutionnelle. Cet article prévoit que « *lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation d'un dommage* ».

■ *Dans quels domaines est-il fondé de dire que le principe de précaution a fait l'objet d'une lecture erronée, qui, d'un principe d'action en a fait un principe d'abstention ?*

B. C. : Selon l'article 5 de la Charte de l'environnement, les autorités publiques ne peuvent appliquer le principe de précaution que s'il existe une possibilité de dommage grave et irréversible susceptible d'affecter l'environnement. Si les conditions de son application sont réunies, des procédures d'évaluation du risque doivent être mises en place et des mesures provisoires et proportionnées adoptées. Cependant, les autorités publiques se sont largement affranchies de la lettre du texte pour faire du principe de précaution un usage politique conduisant à des situations de blocage.

À ce titre, on peut citer l'interdiction du bisphénol A, une substance chimique utilisée couramment pour la fabrication

industrielle de plastique, suspectée de constituer un perturbateur endocrinien et d'être toxique pour la reproduction. En 2010, la France a suspendu la commercialisation de biberons produits à base de bisphénol A; elle a étendu en 2012 l'interdiction à tout contenant alimentaire destiné aux enfants de moins de trois ans. Depuis le début de 2015, cette interdiction est générale et s'applique à tous les matériaux en contact avec des aliments. La France est le seul pays à avoir institué une telle interdiction générale en vertu du principe de précaution, alors qu'il existe une controverse scientifique sur le sujet. De plus, trouver des produits de substitution ayant les mêmes avantages que le bisphénol A pose de réelles difficultés.

M. A. : L'interdiction des OGM est un autre exemple d'interprétation erronée du principe de précaution. Dans ce dossier, la France a constamment tenté de s'opposer aux décisions européennes d'autorisation de culture de plantes OGM, afin d'en exclure l'application sur son territoire. Depuis 1998, les ministres de l'Agriculture successifs ont pris des arrêtés d'interdiction d'une variété de maïs OGM.

Avec constance, le Conseil d'État a annulé ces arrêtés d'interdiction, faisant une application positive du principe de précaution en vertu de laquelle une interdiction n'est justifiée que si l'évaluation des risques est aussi complète que possible, et non pas fondée seulement sur des hypothèses scientifiques non vérifiées. De la même façon, le Conseil d'État a annulé les arrêtés municipaux des maires qui interdisaient la plantation de variétés OGM sur le territoire de leur commune. Pour vaincre cette résistance du Conseil d'État, le Parlement a adopté une proposition de loi, du 2 juin 2014, dont l'article unique interdit la mise en culture de maïs génétiquement modifié. Mais depuis qu'en 2015 une directive européenne a étendu les motifs d'interdiction de mise en culture des OGM aux objectifs de politique environnementale, à l'affectation des sols ou aux incidences socio-économiques, le principe de précaution n'est plus seul à pouvoir être invoqué contre les cultures d'OGM.

■ *Instituer le « principe d'innovation » ne va-t-il pas avoir pour effet de rejeter le principe de précaution dans son interprétation de frein ou d'abstention, contre laquelle sa définition milite pourtant ? Et comment le principe de précaution pourrait-il ne pas dériver vers un principe d'abstention, s'il est ravalé à un rôle de dernier recours ?*

B. C. : Le principe d'innovation est normalement le corollaire du principe de précaution. En 2013, le CESE a souligné le lien étroit existant entre principe de précaution et innovation, en affirmant que « *la juste application du principe de précaution favorise un effort accru de recherches pour améliorer les connaissances sur les risques potentiels. Il ne s'agit pas d'un principe d'abstention, exigeant la preuve de l'innocuité au préalable* ».

La principale difficulté relative au principe de précaution ne résulte pas du principe lui-même, tel qu'il est défini en droit français, mais plutôt de son application et des comportements des individus lorsqu'ils sont confrontés au risque. Le paradoxe d'Ellsberg montre que face à un choix comportant risque et incertitude, l'esprit humain tend à écarter l'incertitude.

Par ailleurs, de nombreux travaux d'économistes ont établi l'existence d'un « biais de statu quo » qui pousse les individus à préférer la situation présente à une situation future ou alternative plus incertaine et potentiellement plus risquée. Cette aversion au risque est susceptible d'agir sur l'attitude des régulateurs en encourageant des comportements précautionneux. C'est pourquoi se sont multipliées des propositions de loi visant à supprimer ou à amender le principe de précaution en l'équilibrant par le principe d'innovation. Certains politiques militent pour l'instauration d'un principe d'innovation responsable en remplacement du principe de précaution, afin de favoriser la croissance et la compétitivité.

■ *Certaines ONG militent pour l'inversion de la preuve, qui serait telle que toute innovation devrait prouver son innocuité. Le principe d'innovation sera-t-il opposable à cette exigence ?*

M. A. : Qu'il s'agisse de l'application du principe de précaution ou d'un principe d'innovation, exiger d'un produit qu'il fasse la preuve de son innocuité avant sa mise en marché revient à exiger une preuve impossible. Ni la preuve incontestable de la nocivité, ni celle de son contraire n'ont de place dans le champ d'application du principe de précaution. En réalité, la charge de la preuve revient déjà au promoteur du produit ou de l'activité susceptible de présenter des risques, lorsqu'il existe un régime d'autorisation préalable, comme pour les médicaments ou les OGM. Du côté du principe de précaution ou du principe d'innovation, l'analyse bénéfices-risques demeure fondamentale.

■ *N'y avait-il pas moyen de favoriser l'innovation sans l'invocation juridique (magique ?) d'un « principe » ?*

B. C. : L'idée de définir un principe d'innovation est née en réaction à l'instauration du principe de précaution, ou plus précisément de son interprétation erronée et de son application inadaptée tant par les pouvoirs publics que par les citoyens. De nombreux acteurs économiques et scientifiques se mobilisent en faveur de la promotion de l'innovation. Celle-ci peut être facilitée par le développement de synergies et de partenariats entre acteurs en vue d'une mutualisation des ressources et des compétences. Le principe d'innovation peut également être appuyé par la mise en place d'incitations fiscales, d'aides ou de subventions.

« Exiger d'un produit qu'il fasse la preuve de son innocuité avant sa mise en marché revient à exiger une preuve impossible. Du côté du principe de précaution ou du principe d'innovation, l'analyse bénéfices-risques demeure fondamentale. »

■ *Pensé à l'origine à propos de l'environnement mais bientôt étendu à la santé, le principe de précaution pourrait-il s'étendre encore, au social par exemple, au titre de la RSE, et conduire à reconsidérer des innovations en invoquant un risque non avéré mais vraisemblable de délocalisation, ou de chômage, de dégradation des conditions de travail, etc. ?*

M. A. : Le principe de précaution ne peut pas voir son champ d'application étendu à l'infini. Jusqu'à présent, la jurisprudence en a fait une application plutôt équilibrée et modérée. J'ai cité la jurisprudence du Conseil d'État en matière d'OGM, on peut se référer aussi à la jurisprudence sur le contentieux des antennes relais de téléphonie mobile. Le Conseil d'État a souvent annulé les arrêtés d'interdiction d'installation d'antennes relais pris par les maires, et le juge a dans la grande majorité des cas rejeté les plaintes des riverains contre les opérateurs. En matière sociale, on pourrait imaginer d'invoquer le principe de précaution au sujet des risques professionnels nouveaux (maladies ou accidents du travail) auxquels pourraient être exposés des salariés. Mais je n'ai pas connaissance qu'il l'ait été, certainement parce que l'employeur est déjà tenu de ne pas soumettre ses salariés à des risques pour leur santé ou leur sécurité.

■ *Avec la loi Sapin II, les lanceurs d'alerte seront-ils fondés à invoquer le principe de précaution dans les entreprises ?*

B. C. : Il ne s'agit encore que d'un projet adopté par l'Assemblée nationale, modifié par le Sénat et qui doit être examiné en commission mixte paritaire. Le projet adopté par l'Assemblée permet au lanceur d'alerte de signaler les faits présentant des risques ou des préjudices graves pour l'environnement ou pour la santé. Cette référence aux risques ou préjudices graves a été supprimée par le Sénat, qui définit le lanceur d'alerte comme une « *personne physique qui signale, dans l'intérêt général, de manière désintéressée et de bonne foi, un crime, un délit, ou une violation grave et manifeste de la loi ou du règlement dont il a eu personnellement connaissance* ». Cette rédaction paraît exclure la référence au principe de précaution. Reste donc à savoir ce qui sera décidé en commission mixte paritaire, entre la proposition initiale du gouvernement qui ne donnait pas de définition du lanceur d'alerte et celle du Sénat, selon laquelle seul un comportement illégal ou illicite peut constituer le fondement d'une alerte.

Un secteur au cœur du sujet

S i strict soit leur respect des normes sanitaires, les emballages, innovants et par vocation protecteurs, sont toujours l'objet de questions.

Entretien avec Michel Fontaine, président du Conseil national de l'emballage

■ *Quels sont, pour un secteur spécifique comme celui de l'emballage, les enjeux qui se font jour entre principe de précaution et principe d'innovation ?*

Michel Fontaine : Est-il bien nécessaire de comprendre certains principes pour les appliquer ? La question mérite d'être posée, car entre ce que réfléchissent et définissent les intellectuels et ce

qu'en retiennent les citoyens de base, il y a parfois un monde. Le principe de précaution est né il y a vingt-cinq ans, lorsque les États du monde entier se sont émus collectivement du caractère fini de notre planète, face notamment aux consommations toujours plus grandes de matières non renouvelables et à leurs impacts. La précaution fut d'abord celle de la défense de l'environnement. Elle s'est ensuite insensiblement étendue à la santé environnementale, suite logique de la défense de l'environnement, car si ce n'est pas bon pour la planète, cela ne l'est sans doute pas pour l'homme. Le principe de précaution s'est ensuite petit à petit étendu et il englobe aujourd'hui l'ensemble

des préoccupations liées à la santé humaine. Vaste sujet... Le principe de précaution, à la base, est donc résolument mondial, global, politique au sens noble du terme : prendre des décisions afin de préparer l'avenir. Au niveau des États, chaque exécutif conjugue ce principe avec les éléments de sa propre politique où les exigences du « temps court » viennent parfois (trop souvent) polluer les aspirations souhaitables du « temps long ».

En France, le principe de précaution, inscrit dans la Constitution pour son acception environnementale, est vécu par beaucoup comme une crainte du changement, une volonté d'utiliser avant tout les recettes éprouvées. Pour certains, il est même un immobilisme insupportable opposé à toute évolution, alors même que dans la compréhension de ceux qui l'ont porté sur les fonts baptismaux, l'action est au cœur de ce principe.

Les alertes répétées sur les perturbateurs endocriniens (notamment le bisphénol A) entrent directement dans le champ d'application du principe de précaution appliqué à l'emballage. Quels sont les risques à long terme sur la santé humaine, du fait de la présence de telles substances? Même à l'état de traces? Quels sont les risques d'utiliser des substituts que l'on ne connaît pas encore très bien? La réponse n'est pas simple, car d'un côté les différents emballages respectent scrupuleusement les normes sanitaires en vigueur et de l'autre les détracteurs lanceurs d'alertes contestent ces normes et les principes qui les sous-tendent.

L'emballage est depuis toujours conçu pour être neutre vis-à-vis de ce qu'il contient. Et à l'échelle de ce qui est mesuré vis-à-vis des seuils admissibles actuels, sa neutralité est prouvée. Le principe de précaution est ainsi agité par les lanceurs d'alertes afin de changer de paradigme dans le domaine de la toxicité et de faire bouger les lignes. Ce débat précis est loin d'être tranché, que ce soit au niveau français ou au niveau européen. Il faut d'ailleurs s'attendre à ce que l'emballage, d'une façon plus globale, soit la cible de questions répétées relatives à son impact sur la santé humaine.

■ *Et le principe d'innovation ?*

M. F. : Le principe d'innovation, lui, n'est ni mondial ni même européen. Peut-être est-il en fait universel? Il est actuellement défini dans un projet de loi français et vise à promouvoir et à utiliser pour les achats publics toute forme contemporaine

d'innovation. Il est assez facile d'imaginer beaucoup de choses derrière ce vocable au total assez vague de « forme contemporaine d'innovation ». Par exemple, la volonté d'utiliser à fond les avancées du numérique pour dématérialiser les relations avec les fournisseurs et les citoyens, que ces relations soient commerciales, comptables ou même fiscales.

Comment bien définir ces formes modernes d'innovation? À défaut de principes clairement définis, les mots ou expressions nouvelles viennent à notre secours pour nous aider à comprendre les tendances qui bouleversent notre quotidien. Le monde « s'ubérise », « s'airB&Bise », les voitures vont devenir autonomes, la plastronique va révolutionner l'électronique, les imprimantes 3D promettent de nouveaux types de production, la réalité augmentée va nous faire vivre de nouvelles sensations, le « digital » entre dans les comités exécutifs

des groupes du Cac 40...

L'emballage n'a pas attendu l'enracinement complet de ces nouvelles technologies pour les utiliser. Les imprimantes 3D participent ainsi à la conception de nouveaux emballages depuis quinze ans! L'impression des étiquettes et cartons utilise depuis leur origine les technologies les plus modernes de mise en pages des textes et des couleurs. Les codes-barres puis les codes QR identifient précisément les produits du commerce moderne, dont l'emballage est le support. Les métiers de l'emballage forment ainsi une industrie légère et agile qui tire très vite parti du progrès technologique. Sans jamais se mettre en avant, l'emballage est innovant, et le digital y est déjà une réalité.

Pour l'emballage, les principes de précaution et d'innovation ne s'opposent donc pas, car ils ne concernent pas les mêmes aspects. Le principe de précaution, on l'a vu, est très présent dans l'aspect « conservation » de l'emballage, et le principe d'innovation, porté principalement par le digital, est très associé aux fonctions « information du consommateur » et « expression de la marque »¹.

Innover avec précaution? Un sport que l'emballage pratique avec autant de bonheur que de sérieux depuis toujours.

1. Sur les fonctionnalités de l'emballage, voir Michel Fontaine, l'Emballage, ce bel inconnu, *Book on Demand 2016* (www.bod.fr/livre/michel-fontaine/lemballage-ce-bel-inconnu/9782322096510.html).

Prudence éclairée

L'exemple de la grande consommation montre que l'opinion publique sait apprendre des crises, et ne se laisse pas abuser par une opposition simpliste entre précaution et innovation.

Entretien avec Philippe Guilbert, directeur général France de Toluna

■ *D'une façon générale, peut-on parler d'une appropriation dévoyée et exagérée du principe de précaution par l'opinion publique, qui en aurait fait un principe d'abstention et non plus d'action en dépit de sa définition juridique ?*

Philippe Guilbert : Depuis les années 90, le principe de précaution s'est progressivement étendu en passant de l'environnement et la santé à la consommation et l'alimentation, voire maintenant à la sécurité des personnes et des données individuelles. En l'absence de certitude scientifique absolue à un moment donné, ce principe permet aux autorités publiques de prendre des mesures pour limiter des risques, ce qui ne signifie nullement bloquer l'innovation pour rassurer l'opinion. Les Français restent en effet plus préoccupés par le chômage et l'insécurité que par les risques liés aux produits consommés.

Lorsque la dernière grande crise alimentaire a éclaté en France début 2013, avec la viande de cheval, deux consommateurs sur trois étaient convaincus que les industriels et les pouvoirs publics allaient résoudre rapidement le problème, notamment en renforçant la traçabilité et les contrôles sanitaires. De même, les rappels de produits sont souvent perçus comme une démarche de transparence et de précaution, qui n'entame pas la réputation du fabricant ou du distributeur, bien au contraire. Je pense que la majorité du public fait encore confiance aux capacités d'adaptation du système réglementaire et d'autorégulation.

■ *Quels sont dans l'opinion publique les risques les plus associés aux produits de grande consommation: transfert aux aliments (emballages, ustensiles et produits de lavage...), perturbateurs endocriniens, nanoparticules?*

P. G.: Les Français étant en général peu préoccupés par les risques en grande consommation, ils apprennent souvent lors des changements de réglementation et des crises l'existence de facteurs de risque spécifiques, dans la composition de certains produits ou emballages. Tout palmarès des craintes est donc très lié à l'actualité, et selon moi assez vain. D'autant qu'au moment de

faire leurs courses, les consommateurs doivent déjà faire des choix en tenant compte de multiples critères: le prix, la qualité du produit et de la marque, l'apport calorique, le taux de sucre et de matières grasses pour ceux qui surveillent leur ligne... Ces risques spécifiques des composants sont donc souvent évacués de l'esprit du client en magasin, qui fait confiance au système réglementaire et autorégulatif.

Toutefois, la montée du bio témoigne incontestablement d'une sensibilisation croissante: 65 % des Français mangent au moins un aliment bio chaque mois et 64 % achètent un produit d'hygiène-beauté bio dans le trimestre, car ils les considèrent meilleurs pour la santé et l'environnement. Les produits sans gluten, même si leurs bénéfices sont controversés, intriguent même un consommateur sur six. Mais là encore, les

consommateurs préfèrent faire confiance à un label ou à une appellation, plutôt que de faire la chasse aux composants et aux ingrédients déconseillés.

■ *Des consommateurs, s'appropriant une conception fautive du principe de précaution, auraient-ils trouvé justifié le gaspillage alimentaire consistant à jeter des produits avant leur date de consommation optimale?*

P. G.: Non. Les consommateurs font preuve d'une prudence éclairée en ce qui concerne les dates limites. Ils font surtout attention à ne pas dépasser la date limite pour la viande, la charcuterie, les poissons et les plats préparés frais. Ainsi, 49 % jettent systématiquement une viande lorsque la date de consommation est atteinte, contre moins de 20 % lorsqu'il s'agit d'aliments secs (farine, pâtes...), boissons, produits laitiers (yaourts, beurre, crème...) et conserves. Pour ces derniers aliments, la majorité des consommateurs peut dépasser la date indiquée et vérifier l'aspect et l'odeur. Globalement, 78 % des Français estiment que les enseignes devraient réduire le prix des produits proches des dates de consommation, 47 % qu'elles devraient les donner et 9 % les transformer: moins de 4 % pensent qu'ils devraient être jetés.

■ *En grande consommation, l'innovation est-elle perçue comme porteuse de risque?*

P. G.: Dans tous les secteurs, le public réclame de la nouveauté parce que les goûts et les besoins changent, mais aussi parce que l'innovation aide à maintenir le plaisir de la consommation et la facilité d'utilisation. Bien sûr, les attentes varient énormément selon les profils, certaines innovations sont mieux perçues selon les cibles. Mais globalement, de nombreuses enquêtes confirment que les consommateurs aiment voir des nouveautés en magasin, qu'il s'agisse d'alimentation, d'hygiène, de beauté, de mode, de produits technologiques, d'équipement de la maison... Cet attrait repose sur une confiance générale, qui se maintient en France, grâce à l'implication des acteurs concernés.

« Les consommateurs français sont peu préoccupés par les risques en grande consommation. Ils font confiance au système réglementaire et autorégulatif. Ils aiment voir des nouveautés en magasin. Cet attrait repose sur une confiance générale. »