

NOTE D'ANALYSE

QUAND LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ÉTOUFFE L'INNOVATION

Quand la prudence devient prohibition

Note de positionnement de l'Institut pour le Progrès
& de l'Institut pour la Propriété Privée



En synthèse : du précautionnisme à la relance de l'innovation française

La France traverse une crise silencieuse de son rapport à l'innovation. Pendant que les États-Unis et la Chine se disputent la domination des technologies du XXI^e siècle (intelligence artificielle, mobilité électrique, énergies décarbonées, biotechnologies), l'Europe, et la France en particulier, ont fait le choix singulier de réguler avant de produire, d'encadrer avant d'expérimenter, de protéger les positions établies au détriment des innovations émergentes. Ce qui était hier une posture de prudence est devenu un mode de gouvernement.

Les conséquences ne se limitent plus à quelques secteurs symboliques : elles dessinent un déclin industriel et technologique, dont les indicateurs macroéconomiques constituent désormais la mesure brute. La dépense publique a atteint 57,2 % du PIB en 2025 ; la dette publique, 115,6 % du PIB (3 460,5 Md€) ; le déficit, 5,1 % du PIB (152,5 Md€) ; et la croissance du PIB est de 0 % en 2026, malgré un appareil d'État jamais aussi étendu.

Sur tous les fronts industriels stratégiques, la même dynamique se déploie : les États-Unis investissent, la Chine produit, l'Europe encadre. Les marques chinoises ont atteint 9,8 % du marché automobile européen en 2025, contre 3,2 % en 2023 ; 88 % de la puissance photovoltaïque subventionnée en France repose sur des modules importés ; le système de santé français, classé numéro un mondial en 2000, a chuté de plus de vingt places malgré des budgets en hausse continue. À chaque dossier, la séquence est devenue prévisible : un risque émerge, le débat public l'aborde sous l'angle du risque, l'administration émet une norme, l'innovation se déplace vers d'autres juridictions, et la France se retrouve, quelques années plus tard, à importer ce qu'elle aurait pu produire.

Ce déclin n'est ni une fatalité géographique ni démographique. La France conserve ses ingénieurs, ses laboratoires, ses entrepreneurs, ses capitaux ; elle dispose d'une industrie nucléaire mature, d'une recherche publique active et d'un marché intérieur de soixante-huit millions de consommateurs solvables. Ce qui lui manque n'est ni le talent ni les ressources : c'est une doctrine politique qui fasse le pari de l'innovation plutôt que celui de l'interdiction.

Le précautionnisme contemporain est cette doctrine inversée. Né d'une intuition légitime (la prudence face à l'incertitude scientifique), il s'est progressivement transformé en réflexe politique automatique. À chaque inquiétude médiatique, une norme. À chaque innovation, une étude d'impact qui retarde. À chaque nouveau produit, la suspicion par défaut. Cette dérive a conduit l'État à interdire avant de mesurer, à encadrer avant d'expérimenter, à protéger les positions installées au détriment des innovations émergentes, qu'il s'agisse des grandes entreprises capables d'absorber les coûts de mise en conformité ou des acteurs étrangers échappant aux normes imposées à nos propres producteurs.

À ce précautionnisme s'ajoute, en miroir, un protectionnisme réflexe qui voudrait freiner par la frontière ce que l'on a soi-même rendu impossible à produire en interne. Mais la fermeture commerciale ne répare pas la défaite industrielle : elle la prolonge en la masquant.

L'expérience économique enseigne pourtant, depuis Bastiat jusqu'à Hayek et, plus récemment, dans les travaux de Mark Thornton sur l'économie de la prohibition, que l'interdiction ne supprime pas la demande : elle la déplace vers des circuits parallèles, dégrade la qualité, augmente les coûts publics et appauvrit le débat démocratique sur le risque acceptable. Cette loi générale s'applique aussi (toutes proportions gardées) à la régulation industrielle.

La France n'a pas besoin de nouveaux plans stratégiques ni d'une intensification de la subvention publique. Elle a besoin de libérer les forces productives, d'accorder sa confiance aux entrepreneurs et aux ingénieurs, et de refonder sa doctrine du risque. Seule l'innovation enrayera le déclin français. Il est temps de refaire le pari de l'innovation.

Sommaire

02

En synthèse

04

Edito

07

Introduction

08

I. L'innovation
contre le principe
de précaution et la
prohibition

14

II. L'innovation,
la victime collatérale

24

III. Les effets pervers
des politiques de
précaution et de
prohibition

26

Pistes de réformes

31

Conclusion :
sortir du culte du
risque zéro

32

Sources

Édito : La France malade de l'interdiction

La France se présente volontiers comme la patrie des droits de l'homme et des Lumières. Pourtant, elle semble avoir oublié une idée fondatrice : la liberté précède l'État, et la loi doit protéger l'autonomie des individus plutôt que de l'étouffer sous une accumulation d'interdictions.

Depuis plusieurs décennies, à chaque problème public répond presque automatiquement une nouvelle contrainte. Un produit inquiète ? On l'interdit. Une innovation dérange ? On l'encadre jusqu'à l'asphyxier. Une pratique choque ? On la restreint. La France ne gouverne plus seulement par la loi ; elle gouverne de plus en plus par la prohibition. Entre 2003 et 2023, plus de 1 000 lois ont été promulguées. En 2023 seulement, 7 045 arrêtés et 767 décrets ont été publiés. Le Code du travail compte désormais plus de 11 000 articles. Le baromètre 2025 de Génération Libre est sans appel : sur 10 856 initiatives parlementaires recensées, 287 proposaient explicitement une interdiction. Chez certains groupes politiques, l'interdiction n'est plus l'exception ; elle est devenue une méthode de gouvernement.

Cette dérive est souvent présentée comme bienveillante : il s'agirait de protéger la santé, l'environnement ou les mineurs. Mais cette rhétorique de la protection transforme peu à peu le citoyen en mineur administratif. L'État ne se contente plus de garantir les droits ; il prétend décider à la place des individus ce qu'ils peuvent consommer, produire, expérimenter ou innover. C'est une culture de la permission : la liberté n'est plus le principe, elle devient l'exception tolérée par l'administration.

Le cas des produits nicotiniques alternatifs l'illustre parfaitement. Une politique publique rationnelle devrait distinguer les risques relatifs : le vapotage, les sachets de nicotine ou le tabac chauffé ne présentent pas les mêmes enjeux que la cigarette traditionnelle. Les traiter indistinctement au nom d'une logique de prohibition sanitaire revient à ignorer la réduction des risques et, parfois, à maintenir certains consommateurs dans des usages plus dangereux.

L'économie de la prohibition enseigne pourtant une leçon simple, vérifiée depuis Bastiat jusqu'à Hayek et Mark Thornton : interdire ne supprime pas la demande. Cela la déplace vers des circuits moins visibles, moins contrôlés et souvent plus dangereux. L'interdiction augmente les prix, réduit la traçabilité, affaiblit les garanties de qualité et favorise les marchés parallèles. Elle appauvrit aussi le débat démocratique sur le risque acceptable. Le principe de précaution, conçu à l'origine comme une prudence face à l'incertitude scientifique, est devenu un principe d'immobilisation. Puisque le risque zéro n'existe pas, toute innovation peut être suspectée, ralentie ou interdite. Or une société qui refuse le risque refuse aussi le progrès. L'innovation suppose des essais, des erreurs et des ajustements. La grande erreur du précautionnisme contemporain est de comparer des innovations imparfaites à un monde imaginaire sans risque.

Il existe pourtant une autre voie : celle de la prudence individuelle, de la responsabilité civile, de l'information transparente, de la certification, de la concurrence et de l'expérimentation encadrée. Une société libre n'est pas une société sans règle, mais elle sait distinguer la règle proportionnée de l'interdiction générale. La France n'a pas besoin d'une nouvelle vague d'interdictions. Elle a besoin d'une doctrine du risque acceptable et d'une redécouverte de la responsabilité personnelle. Interdire peut parfois être nécessaire. Mais lorsque l'interdiction devient la réponse ordinaire à chaque problème, elle cesse de protéger : elle asphyxie. Interdire moins ne signifie pas protéger moins ; cela peut permettre de protéger mieux, par la liberté, l'innovation et la confiance.



Alexis Sémanne

Économiste

Président de l'Institut pour la Propriété Privée

Directeur du Comité Scientifique de l'Institut pour le Progrès

L'Institut pour le Progrès fondé en 2021, est un think tank indépendant, association française de type Loi 1901, sans affiliation partisane, dédié à la promotion du débat d'idées autour du progrès. Il s'inspire des travaux de penseurs comme Condorcet et de l'héritage politique de Georges Pompidou, ancien Premier ministre puis président de la République française qui a été à l'origine de la période de modernisation et de prospérité de la France, et dont la vision d'avenir, la volonté politique et les principes économiques guident ses réflexions.

L'Institut s'inspire de la philosophie de Georges Pompidou, qui prônait un progrès équilibré combinant développement économique, innovation technologique et préservation de l'identité culturelle. Pompidou, président de 1969 à 1974, a marqué la France par sa volonté de moderniser le pays tout en restant ancré dans ses valeurs républicaines. L'Institut reprend cette ambition en organisant des événements, comme des hommages à Pompidou, pour explorer comment ses principes (modernisation industrielle, ouverture internationale et foi en la science) peuvent éclairer les défis contemporains. Cet héritage se traduit par une approche pragmatique, cherchant à concilier croissance économique, progrès social et cohésion nationale.

L'Institut place le progrès scientifique au cœur de sa mission, sous le credo « pour le progrès humain par le progrès des sciences ». Il promeut l'idée que les avancées scientifiques et technologiques sont des leviers essentiels pour améliorer la condition humaine, que ce soit dans les domaines de la santé, de l'éducation ou de l'environnement. À travers des débats avec des experts, des publications comme des notes d'analyse et des rapports, l'Institut explore comment la recherche scientifique peut répondre aux enjeux globaux, tout en veillant à ce que ces avancées soient éthiques et accessibles. Cette vision s'inscrit dans une perspective humaniste, où la science est un outil au service du bien-être collectif et de l'émancipation individuelle.

Nouvelles industries, technologies et innovation

L'Institut accorde une attention particulière aux nouvelles industries et technologies, comme l'économie numérique, l'intelligence artificielle, les biotechnologies ou les énergies propres. Il cherche à anticiper les transformations économiques et sociales induites par ces secteurs en organisant des rencontres avec des acteurs publics, privés et institutionnels. Ces discussions visent à encourager l'innovation pour maximiser les bénéfices sociaux. L'Institut met également l'accent sur la formation et l'éducation pour préparer les citoyens aux métiers de demain, en lien avec ces industries émergentes.

Présidé par Michael Miguères, auteur notamment du livre *Pompidou, le dernier qui a fait gagner la France* (Editions Ramsay, 2016) et éditorialiste économique, l'Institut pour le Progrès se distingue par son engagement à rassembler des points de vue divers, à produire des analyses prospectives et à formuler des propositions concrètes. En s'appuyant sur l'héritage de Pompidou, il défend une vision du progrès qui allie ambition scientifique, innovation industrielle et prospérité collective, pour bâtir une société orientée vers le Progrès.



L'Institut pour la Propriété Privée se veut le premier think tank français d'inspiration libérale classique et libertarienne. Sa mission est de replacer la liberté individuelle, la responsabilité et la propriété au cœur du débat intellectuel et politique. Dans un pays où l'économie demeure largement administrée et où la régulation tend à remplacer l'initiative, l'Institut entend redonner une voix cohérente et exigeante au libéralisme, en s'appuyant sur les héritages de Bastiat, Mises, Hayek, Rothbard ou Friedman. Il ne s'agit pas seulement de défendre un courant d'idées, mais de rappeler une évidence : sans propriété privée, il n'existe ni autonomie, ni véritable liberté économique ou politique.

L'Institut se distingue par un double ancrage : la rigueur scientifique et la capacité à diffuser largement ses analyses. Chaque publication, qu'il s'agisse d'une note, d'un rapport ou d'un essai, repose sur une méthodologie solide et une bibliographie vérifiée. Mais cette exigence intellectuelle s'accompagne d'une volonté de rendre les idées accessibles à tous : entrepreneurs, étudiants, décideurs et citoyens curieux. Par la création de contenus numériques, de podcasts, de dîners-débats et d'un rapport annuel sur la liberté économique, l'Institut agit comme un pont entre le monde académique et la société civile. Son objectif n'est pas seulement d'étudier la liberté, mais de la faire vivre et comprendre.

En plaçant la propriété privée au cœur de sa réflexion, l'Institut pour la Propriété Privée entend construire un écosystème intellectuel durable, capable d'influencer le débat public et d'inspirer de nouvelles générations de penseurs et d'acteurs de la liberté. Son ambition est de devenir un centre de référence, reconnu pour son indépendance et son sérieux, mais aussi pour sa capacité à transformer la recherche en propositions concrètes. À travers ses travaux, ses partenariats internationaux et ses formations, l'Institut veut contribuer à réhabiliter une culture de la responsabilité et de la liberté en France (une culture où l'État n'est plus perçu comme la source de toute richesse, mais comme l'arbitre d'un ordre fondé sur la coopération volontaire et le respect des droits individuels).

Introduction : Refaire le pari de l'innovation

Refaire le pari de l'innovation. Il existe deux manières d'aborder l'innovation. La première y voit une promesse : un moyen de résoudre des problèmes anciens par des solutions nouvelles, de créer des emplois, d'élever le niveau de vie et d'accroître la souveraineté économique d'une nation. La seconde y voit une menace : un désordre, une incertitude, un objet mal identifié qu'il faudrait encadrer avant même de l'avoir compris.

La France oscille dans son discours entre ces deux attitudes ; mais, dans les faits, depuis trois décennies, elle a méthodiquement choisi la seconde. Quel que soit le secteur considéré (intelligence artificielle, automobile, énergie solaire, biotechnologies, santé, produits nicotiniques de réduction des risques), la séquence est devenue prévisible : un sujet émerge, le débat public l'aborde sous l'angle du risque, l'administration émet une norme, l'innovation se déplace vers d'autres juridictions, et la France se retrouve, quelques années plus tard, à importer ce qu'elle aurait pu produire. Le précautionnisme n'est plus une posture de prudence ; il est devenu un mode de gouvernement et un facteur structurel de déclassement.

Cette note défend une thèse simple : le redressement industriel et technologique de la France ne se fera ni par le repli protectionniste, ni par l'intensification de la subvention publique, ni par l'empilement de plans stratégiques. Il se fera par la libération des forces productives, par la confiance accordée aux entrepreneurs et aux ingénieurs, et par une refonte de la doctrine politique du risque. À rebours du discours dominant, il faut désormais admettre que la véritable imprudence consiste à interdire l'innovation au nom de risques imaginés, lorsque le coût de l'inaction technologique est devenu immense.

Seule l'innovation enrayera le déclin français. Le précautionnisme contemporain ne se comprend pleinement que lorsqu'il est replacé dans le contexte plus large d'un déclinisme français devenu structurel. Ce déclinisme résulte de la conjonction de plusieurs facteurs documentés par les comptes nationaux : un système économique qui ne connaît plus de croissance soutenue, une désindustrialisation qui délocalise les emplois productifs, une dette publique qui sert à combler des déficits chroniques, et un empilement réglementaire qui pèse sur l'innovation.

Quatre chiffres clés (INSEE, avril 2026) résument la situation :

- 57,2 % du PIB de dépense publique en 2025 ;
- 115,6 % du PIB de dette publique fin 2025 (3 460,5 Md€) ;
- 5,1 % du PIB de déficit public en 2025 (152,5 Md€)
- Une croissance du PIB de 0 % en 2026.

Ces chiffres décrivent un modèle qui a substitué la dépense publique à la création de richesse, et la subvention à la productivité. La dette publique est passée de 109,5 % du PIB fin 2023 à 115,6 % fin 2025. La charge de la dette est désormais supérieure au budget de la Défense et se rapproche de celui de l'Éducation nationale.

Le contraste avec la période des Trente Glorieuses, et plus particulièrement avec les années Pompidou, est saisissant. À cette époque, la dépense publique n'excédait pas 30 à 35 % du PIB ; la France tenait son rang de puissance industrielle ; la doxa officielle assumait clairement le principe selon lequel il ne fallait pas alourdir la charge réglementaire et fiscale qui pèse sur les Français. L'économie guidait les politiques publiques, avec de fins connaisseurs des affaires industrielles aux postes décisionnels. Le système n'écrasait ni les entreprises ni les citoyens sous des montagnes de normes, de taxes et de textes.

I - L'Innovation contre le principe de précaution et la prohibition

Le principe de précaution repose sur une intuition compréhensible : lorsqu'une activité peut provoquer un dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte à l'inaction.

Dans certains domaines comme l'environnement, la sécurité industrielle ou la santé publique, cette logique peut sembler raisonnable. Personne ne souhaite que l'État attende la catastrophe avant d'agir. Tout dépend cependant de la manière dont ce principe est appliqué. Une précaution proportionnée consiste à surveiller, tester, informer, corriger, certifier, responsabiliser. Une précaution excessive consiste à suspendre, bloquer, décourager, interdire. La différence est fondamentale. Dans le premier cas, l'État accompagne l'innovation en réduisant les risques associés. Dans le second cas, il la neutralise, souvent au profit involontaire des produits installés, des grandes entreprises capables d'absorber les coûts de mise en conformité, ou d'acteurs étrangers échappant à ces normes.

Le problème français tient précisément à cette confusion entre prudence et interdiction. La prudence suppose une analyse comparative des risques. L'interdiction suppose une logique binaire : autorisé ou prohibé. Or, dans la plupart des dossiers contemporains, raisonner de manière binaire revient à commettre une erreur économique majeure. Une politique publique sérieuse devrait toujours comparer les risques relatifs : quel est le risque de cette innovation par rapport aux solutions existantes ? Quel est le risque de l'interdire ? Quels comportements l'interdiction va-t-elle produire ? Quels marchés parallèles peut-elle encourager ? Qui seront les gagnants et les perdants effectifs de la mesure ?

Le précautionnisme contemporain évite trop souvent ces questions. Il isole un risque potentiel, le dramatise, puis justifie une mesure restrictive. C'est une méthode politiquement efficace mais économiquement pauvre. Le baromètre 2025 de Génération Libre sur la « course à l'interdiction » documente précisément ce phénomène : 287 initiatives parlementaires proposant une interdiction ont été recensées en 2025, dans tous les domaines de la vie sociale et économique. La banalisation de l'interdiction transforme la loi en instrument de gestion morale des comportements ; chaque inquiétude sociale devient une proposition de prohibition, chaque innovation un risque à neutraliser.

Une objection s'impose : la préoccupation climatique et sanitaire ne justifie-t-elle pas, à elle seule, l'augmentation continue des réglementations ? L'histoire fournit pourtant un contre-exemple instructif. Au début des années 1830, l'irruption du chemin de fer s'accompagne d'une consommation massive de charbon et de panaches noirs déversés dans l'atmosphère des paysages européens. Fallait-il, pour autant, interrompre le développement du chemin de fer ? Peu de personnes le soutiendraient aujourd'hui, tant cette innovation s'est révélée essentielle à la Révolution industrielle et à un quasi-doublement de l'espérance de vie entre 1830 et 1980.

Cette dérive doctrinale a un nom plus large : le constructivisme administratif, dénoncé par Friedrich Hayek dans toute son œuvre. L'idée que l'État pourrait, par décret, supprimer les risques associés à la vie économique procède d'une illusion : celle d'un planificateur omniscient capable d'anticiper toutes les conséquences de ses décisions. La réalité est inverse : chaque norme produit des effets non intentionnels, déplace des comportements, modifie des incitations. Une politique publique honnête doit en tenir compte ; elle doit accepter qu'elle n'élimine pas le risque, mais qu'elle le redistribue.

I.A - Du principe de précaution au principe de responsabilité

La critique du précautionnisme ne doit pas se limiter à ses excès administratifs. Elle doit aller à sa racine : le principe de précaution lui-même. Présenté comme une simple exigence de prudence face à l'incertitude scientifique, il a progressivement installé une logique politique incompatible avec une société fondée sur la propriété privée, la responsabilité individuelle et l'innovation. Il ne demande pas seulement à l'État d'évaluer les risques ; il lui donne un fondement supérieur pour suspendre l'action avant même qu'un dommage soit démontré.

Cette logique inverse l'ordre libéral du droit. Dans une société libre, l'activité humaine est présumée permise tant qu'elle ne porte pas atteinte aux droits d'autrui. Celui qui produit, vend, expérimente ou innove doit répondre des dommages qu'il cause effectivement : pollution d'une propriété voisine, fraude contractuelle, atteinte à la santé d'un consommateur, violation d'un engagement ou trouble démontré. Mais il ne devrait pas être empêché d'agir au seul motif qu'une incertitude abstraite pourrait être invoquée contre lui. La responsabilité civile, le droit des contrats, l'assurance, les normes privées, la certification volontaire et la concurrence constituent des instruments plus fins et plus décentralisés que l'interdiction administrative.

Le principe de précaution remplace cette logique par une présomption de danger. Il substitue à la propriété privée (qui identifie les droits à protéger) une décision centralisée sur le niveau de risque acceptable. Il substitue à la responsabilité individuelle (qui sanctionne les dommages prouvés) une suspicion préalable envers l'innovation. Il substitue enfin à la connaissance locale — celle des entrepreneurs, des consommateurs, des scientifiques, des assureurs et des collectivités — une appréciation administrative uniforme, nécessairement éloignée des réalités de terrain.

La bonne alternative au principe de précaution n'est donc pas l'imprudence. C'est le principe de responsabilité. Une société libre ne nie pas les risques ; elle les attribue, les contractualise, les assure, les juge et les répare. Elle laisse les individus et les communautés choisir leurs propres seuils de prudence, dès lors qu'ils respectent les droits de propriété d'autrui. La précaution doit rester une pratique individuelle, scientifique, contractuelle ou assurantielle ; elle ne doit pas devenir un principe constitutionnel général permettant à l'État de bloquer l'innovation en l'absence de dommage démontré.

I.B L'économie de la prohibition : ce que la régulation préventive coûte vraiment

L'analyse économique de la précaution s'est constituée en tant que champ de recherche distinct depuis les travaux fondateurs de Cass Sunstein (2005) et de Richard Posner (2004). Tous deux établissent un constat partagé : appliqué de manière systématique, le principe de précaution produit des résultats contre-intuitifs. Un principe qui, pris à la lettre, interdit toute décision puisque toute décision comporte un risque.

L'ordre de grandeur des coûts associés est désormais documenté. La Commission européenne, dans son rapport *The cost of non-Europe in the area of better regulation* (Parlement européen, EPRS, 2017), évalue à 1 000 milliards d'euros annuels le coût cumulé de la fragmentation et de l'excès normatif européens. L'OCDE, dans ses *Indicators of Regulatory Policy and Governance*, constate que la France figure parmi les pays où le stock réglementaire pèse le plus lourdement sur l'investissement productif. Le rapport Draghi identifie explicitement la régulation préventive comme l'un des trois principaux freins, aux côtés de la fragmentation du marché et du déficit de capital-risque.

Cinq mécanismes économiques récurrents structurent ce coût :

Le premier mécanisme est l'asymétrie des coûts fixes de conformité.

Les travaux de Nicoletti et Scarpetta (2003) montrent que les normes restrictives produisent un effet d'éviction plus lourd sur les PME que sur les grands groupes. L'application au RGPD est documentée : selon une étude DataGuidance / OneTrust (2019), les PME européennes consacrent en moyenne 5,3 % de leur chiffre d'affaires à la conformité, contre 0,4 % pour les grands groupes américains comme Google ou Meta. Loin de réduire les positions dominantes, la précaution les consolide.

Le deuxième mécanisme est l'arbitrage géographique du capital et du talent.

Les analyses de la Banque européenne d'investissement (Investment Report 2023/2024) montrent que les écarts d'investissement en R&D entre l'Union européenne et les États-Unis se sont creusés de 270 milliards d'euros par an depuis 2000, principalement dans les technologies numériques. Le rapport Letta sur le marché unique (avril 2024) identifie le différentiel réglementaire comme cause majeure de la délocalisation de la valeur ajoutée innovante hors d'Europe.

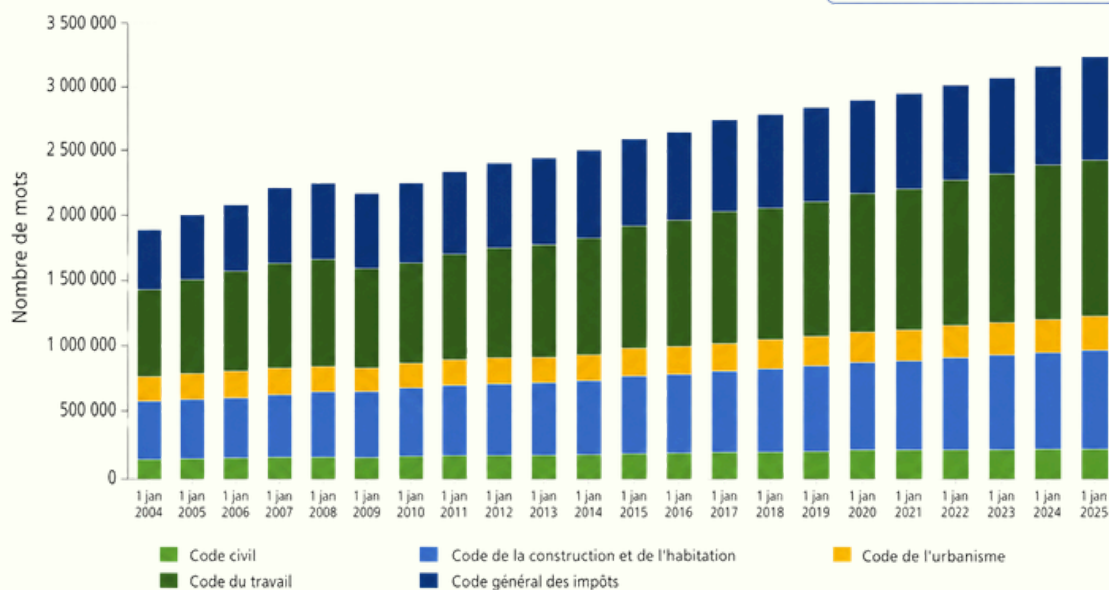
Le troisième mécanisme concerne le coût d'opportunité de l'innovation différée.

Tabarrok et Klein (2003) ont estimé que les exigences précautionnaires de la Food and Drug Administration américaine ont entraîné, sur la période 1962-2002, un retard moyen de dix à douze ans dans la mise sur le marché de médicaments efficaces, avec un coût en vies humaines évalué entre 20 000 et 100 000 décès annuels imputables à l'indisponibilité de traitements existants. Ce coût, par construction invisible au débat public, est pourtant la contrepartie directe du choix précautionnaire.

Inflation normative des grands codes français (2004-2025)

Nombre de mots par code au 1er janvier de chaque année

+64 % pour le Code du travail
2004 : 701 683 → 2025 : 1 150 176

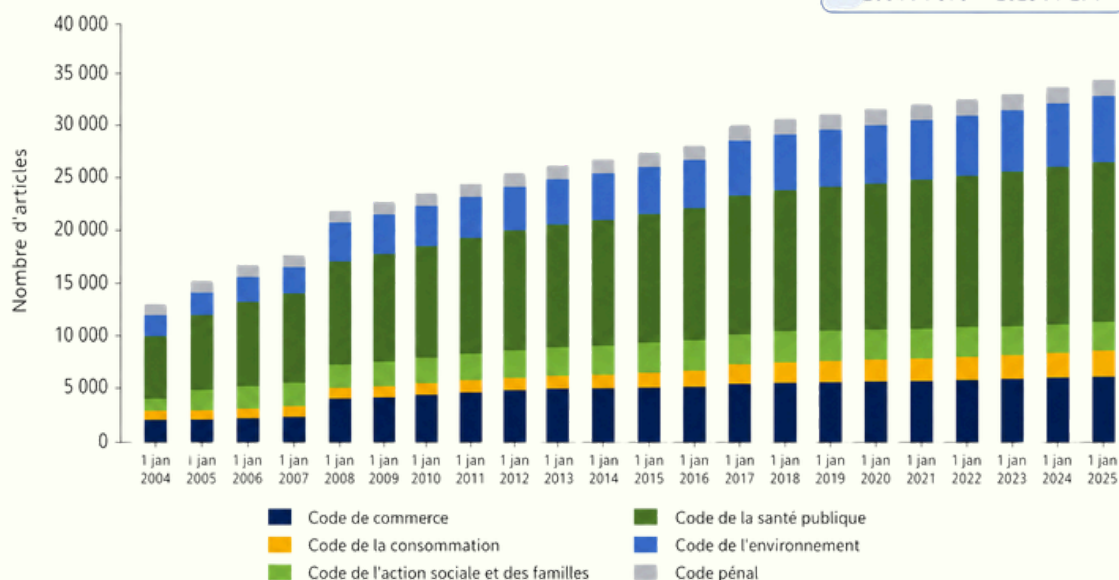


Source : données compilées par l'auteur • Institut pour le Progrès & Institut pour la Propriété Privée



Inflation normative de plusieurs codes sectoriels (2004-2025)

+269 % pour le Code de commerce
2004 : 1 970 → 2025 : 7 274



Source : données compilées par l'auteur •
Institut pour le Progrès & Institut pour la Propriété Privée



Le quatrième mécanisme est l'asymétrie aux frontières.

L'application de normes préventives aux seuls producteurs domestiques, sans contrôle d'équivalence sur les biens importés, produit un effet documenté par les travaux du CEPII (2022) : une réduction de la production européenne sans réduction proportionnelle de la consommation européenne, donc un transfert net de la valeur ajoutée vers des juridictions non soumises à la même contrainte. Le cas du photovoltaïque européen en fournit l'illustration empirique : 97 % des panneaux installés sont importés (Pacte solaire, ministère de l'Économie, 2024).

Le cinquième mécanisme est l'érosion de la rationalité du débat public.

Daniel Kahneman et Amos Tversky (1979) puis Paul Slovic (2000) ont montré que les sociétés modernes surévaluent systématiquement les risques visibles et nouveaux, tout en sous-évaluant les risques diffus et différés. La précaution étendue institutionnalise ce biais cognitif au niveau réglementaire : elle accorde un poids démesuré au risque immédiat d'une innovation, et un poids quasi nul au risque de long terme de la non-innovation. Le résultat est une décision publique structurellement biaisée contre le futur productif.

La précaution n'est pas un outil neutre : elle est un dispositif économique dont les coûts sont mesurables, asymétriquement distribués et largement supportés par les acteurs domestiques les plus dynamiques. Une politique publique honnête de précaution suppose donc d'en évaluer ex ante les coûts, d'en mesurer ex post les effets réels, et de la soumettre à un test rigoureux de proportionnalité et de retour économique.



I.C L'économie de la prohibition : ce que l'interdiction produit vraiment

L'analyse économique de la prohibition forme un corpus académique constitué depuis près d'un siècle. Sa thèse centrale, formalisée notamment par Mark Thornton (1991) et reprise dans les manuels contemporains de droit et économie (Cooter & Ulen, 2016), tient en une proposition simple : interdire un bien ou un service ne supprime pas la demande qui le soutient, elle la déplace, la renchérit et la soustrait à toute régulation. Toute prohibition produit ainsi un marché parallèle dont les caractéristiques économiques sont aujourd'hui bien documentées.

L'épisode fondateur reste la prohibition de l'alcool aux États-Unis (1920-1933). Les travaux de Jeffrey Miron et Jeffrey Zwiebel (1991) montrent que la consommation a effectivement reculé d'environ 30 % dans les premières années, mais que cette baisse s'est largement résorbée dès 1925, tandis que la mortalité par alcool frelaté a, elle, augmenté de 400 % sur la décennie. Plus largement, Miron (2004) estime que le coût budgétaire annuel de la prohibition des drogues aux États-Unis dépasse 50 milliards de dollars, sans effet probant sur les niveaux de consommation comparés à ceux des juridictions moins répressives. Le ratio coût/bénéfice de la prohibition s'avère, dans la plupart des cas étudiés, défavorable.

Cinq mécanismes économiques structurent ces effets et se retrouvent, à des degrés divers, dans toute politique d'interdiction.

Premier mécanisme : la prime de risque juridique.

Lorsqu'un produit demandé devient illégal, son prix incorpore une prime correspondant aux risques pénaux assumés par les producteurs et distributeurs. Gary Becker (1968) en a fourni la modélisation canonique. Les estimations empiriques de Becker, Murphy et Grossman (2006) suggèrent que la prohibition multiplie typiquement le prix d'un bien par un facteur compris entre 5 et 20 par rapport à son équivalent légal taxé, sans réduction proportionnelle de la consommation. La rente est captée par les acteurs illégaux, non par l'État.

Deuxième mécanisme : la dégradation de la qualité.

En l'absence de normes de composition et d'étiquetage, le bien interdit voit sa qualité se détériorer et sa dangerosité augmenter. Dills, Jacobson et Miron (2005) documentent l'apparition de l'alcool de bois et des intoxications massives durant la prohibition américaine. Le phénomène se reproduit dans les marchés contemporains de stupéfiants : selon l'EMCDDA (2024), la part de cocaïne coupée par des substances dangereuses comme le fentanyl atteint désormais 10 à 15 % des saisies européennes. La prohibition crée le risque sanitaire qu'elle prétend prévenir.

Troisième mécanisme : le déplacement géographique de la production.

L'interdiction nationale ne supprime pas la production mondiale du bien : elle la transfère vers des juridictions plus permissives. La Banque mondiale (2023) estime que le marché global des drogues illicites représente entre 426 et 652 milliards de dollars par an, soit l'équivalent du PIB de la Norvège, dont l'essentiel est produit dans une vingtaine de juridictions et consommé dans les pays prohibitionnistes. La prohibition ne réduit pas la consommation totale ; elle externalise la production et internalise les coûts de répression.

Quatrième mécanisme : la perte fiscale et le coût budgétaire.

Une activité légale est taxable ; une activité illégale ne l'est pas, et engendre des dépenses publiques de répression, de saisie et de contentieux. Becker, Murphy et Grossman (2006) ont formalisé ce point : pour un même niveau de réduction de la consommation, la fiscalité dissuasive génère des recettes, tandis que la prohibition engendre des coûts. L'expérience portugaise de décriminalisation des drogues depuis 2001, évaluée par Hughes et Stevens (2010), confirme empiriquement la supériorité d'un cadre légal, encadré sur les plans budgétaire et sanitaire, sans hausse significative de la consommation.

Cinquième mécanisme : l'érosion de l'État de droit.

Une prohibition étendue à un bien massivement demandé impose un effort répressif disproportionné par rapport aux ressources publiques disponibles. Friedman (1993) observait que toute prohibition d'un bien à forte demande produit mécaniquement de la corruption, en raison de la rente qu'elle crée et de l'asymétrie entre les ressources des trafiquants et celles des autorités. Les indicateurs Worldwide Governance de la Banque mondiale confirment cette corrélation entre l'intensité prohibitionniste et dégradation de la qualité institutionnelle dans les zones de production.

Ces cinq mécanismes ne s'observent pas seulement dans les cas extrêmes de prohibition pénale. Ils opèrent, à intensité moindre mais selon une logique identique, dans tout dispositif administratif qui rend un bien légalement inaccessible ou commercialement non viable, interdiction de mise sur le marché, retrait d'autorisation, restriction des canaux de distribution, durcissement progressif des conditions de vente. La parenté entre la prohibition explicite et la restriction réglementaire intense est donc moins une figure de style qu'une continuité économique mesurable.

L'enseignement de cette littérature converge avec celui de l'économie de la précaution : interdire un bien dont la demande persiste ne supprime ni cette demande ni le risque associé. Le bien continue d'être consommé, mais hors de tout cadre fiscal, sanitaire et industriel. Une politique publique rationnelle suppose donc, comme préalable à toute mesure restrictive, une évaluation comparative explicite du coût de l'interdiction par rapport au coût d'une régulation encadrée, analyse que les expériences portugaise sur les drogues, britannique sur le vapotage et néerlandaise sur le cannabis ont déjà menée avec des résultats convergents.

II - L'innovation, la victime collatérale

Le diagnostic général prend toute sa force lorsqu'on l'applique aux secteurs concrets où la France et l'Europe perdent du terrain. Sept dossiers, parmi d'autres, illustrent la mécanique du précautionnisme et son coût.

IA et IA Act : le retard programmé

L'Union européenne est devenue, avec l'IA Act entré en vigueur le 1er août 2024, la première juridiction au monde à se doter d'un régime général de contrôle de l'intelligence artificielle. Pendant que les États-Unis et la Chine investissent massivement dans la production de modèles, l'Europe légifère sur leurs conditions d'usage. Les obligations relatives aux modèles à usage général (GPT, Claude, Gemini, Mistral) sont applicables depuis août 2025, et les sanctions peuvent atteindre 35 millions d'euros ou 7 % du chiffre d'affaires mondial. Mistral AI, seul champion européen comparable aux acteurs américains, opère dans cet environnement réglementaire singulier.

La filière automobile européenne sacrifiée par des excès de normes et de manque de compétitivité au profit de la Chine

La filière automobile européenne accumule depuis vingt ans les normes : émissions Euro 1 à Euro 7, standards CAFE, interdiction du moteur thermique en 2035, zones à faibles émissions (ZFE), contraintes sur la chaîne logistique. Pendant ce temps, les marques chinoises sont passées de 3,2 % du marché européen en 2023 à 9,8 % en 2025, avec 22 % du segment électrique. La France finance, par les taxes sur l'énergie, une transition automobile que ses propres constructeurs n'ont plus les moyens d'industrialiser.

RGPD : des coûts asymétriques

Adopté en 2016 et appliqué depuis 2018, le Règlement général sur la protection des données a poursuivi un objectif légitime, la protection des données personnelles, par une méthode dont les effets ont été asymétriques. Les grandes entreprises, américaines en particulier, disposent des équipes juridiques nécessaires pour absorber ses coûts ; les PME et start-up européennes les supportent en proportion bien plus lourde de leur chiffre d'affaires. Le RGPD a renforcé, plutôt qu'affaibli, la position des géants extra-européens sur le marché de la donnée.

Panneaux solaires : l'autodestruction industrielle

L'Europe a été pionnière dans le photovoltaïque dans les années 2000. Vingt ans plus tard, 88 % de la puissance photovoltaïque subventionnée en France repose sur des modules importés, principalement de Chine, et l'Europe importe environ 97 % de ses panneaux solaires. Photowatt, dernier fabricant historique français, a fermé. La Chine a installé 277 GW de capacité solaire en 2024, davantage que toutes les capacités électriques cumulées installées en Europe.

Santé publique : du n°1 mondial à -20 places malgré des milliers de milliards investis

En 2000, la France figurait au premier rang mondial des systèmes de santé selon l'Organisation mondiale de la santé. Vingt-cinq ans plus tard, malgré des dizaines de milliards d'euros ajoutés aux budgets, elle a chuté de plus de vingt places dans les classements internationaux. La masse des fonds supplémentaires (depuis 2000, la France a déboursé près de 6 000 milliards consacrés à la Santé) a été absorbée par la croissance des dépenses de fonctionnement et la complexification administrative, sans amélioration proportionnelle ni du nombre de lits, ni des indicateurs sanitaires. L'enjeu n'est pas l'opposition entre public et privé, mais l'opposition entre une organisation hospitalière souple, lisible et responsabilisante, et une organisation rigide, normée et déresponsabilisée.

L'incohérence sanitaire des actions de l'Etat en matière sanitaire entre les cigarettes et les drogues dures :

Les politiques publiques françaises traitent avec une intensité croissante les produits du tabac, dont la dangerosité est avérée. Mais elles laissent dans le même temps progresser fortement la consommation de cannabis et de cocaïne, sans que l'État semble en mesure de la contrôler. Pendant que la prohibition s'étend dans le domaine du tabac et de la nicotine, elle échoue manifestement dans celui des drogues dures. Ce n'est pas un argument pour relâcher la vigilance sur la cigarette, mais pour reconnaître les limites intrinsèques d'une approche prohibitionniste appliquée uniformément, indépendamment du profil de risque réel.

Une politique de prohibition appliquée aux produits alternatives

L'interdiction des sachets de nicotine annoncée pour avril 2026 illustre un précautionnisme français appliqué à la santé publique : au lieu de réguler intelligemment des produits dont le profil de risque diffère sensiblement de celui de la cigarette combustible, l'État choisit de les expulser du marché légal. Le résultat prévisible n'est pas la disparition de la consommation : c'est son transfert vers des circuits non contrôlés ou un retour vers le produit le plus dangereux.

Une mécanique commune

Ces sept dossiers, en apparence disparates (numérique, automobile, données, énergie, santé, drogues, nicotine), partagent en réalité la même mécanique : un sujet émerge, le débat public l'aborde sous l'angle du risque, l'administration produit de la norme qui pèse davantage sur les acteurs européens que sur leurs concurrents étrangers, l'innovation se déplace vers d'autres juridictions, et la France finit par importer ce qu'elle aurait pu produire. Les quatre cas détaillés dans la section suivante (IA, automobile, solaire, nicotine) illustrent chacun une variante de cette dynamique unique.

II.A Intelligence artificielle : le retard programmé

La rupture technologique du siècle, et la place de l'Europe

L'intelligence artificielle constitue probablement la rupture technologique majeure du début du XXI^e siècle. Les modèles génératifs développés depuis 2022 transforment des pans entiers de l'économie, de la production industrielle aux services financiers, de la santé à l'éducation et à la défense, et reconfigurent les rapports de puissance entre nations. Trois pôles dominent désormais le marché : les États-Unis, par leurs grands modèles propriétaires (OpenAI, Anthropic, Google, Meta) ; la Chine, par ses propres champions (Baidu, Alibaba, DeepSeek, Tencent) ; et, à un niveau d'investissement très inférieur, l'Union européenne, dont seul Mistral AI peut prétendre à une place dans la course mondiale.

Le choix singulier de l'AI Act : encadrer avant de produire

Face à ce rapport de forces, l'Union européenne a fait un choix singulier. Plutôt que d'aligner ses politiques publiques sur l'urgence de produire (investissement public, accès simplifié à l'énergie, capacités de calcul, talents, capitaux), elle a entrepris d'écrire le premier code mondial de régulation de l'IA. L'AI Act, adopté en juin 2024 et entré en vigueur le 1^{er} août 2024, constitue le premier régime général juridiquement contraignant sur l'intelligence artificielle. Ses obligations s'appliquent par étapes : interdictions des usages à risque inacceptable depuis février 2025, obligations sur les modèles à usage général (GPT, Claude, Gemini, Mistral, Llama) depuis août 2025, application complète aux systèmes à haut risque prévue pour 2026 puis reportée à 2027, sanctions pouvant atteindre 35 millions d'euros ou 7 % du chiffre d'affaires mondial.

Trois effets dont le bilan reste à démontrer

Sur le principe, la régulation de technologies aussi puissantes peut être défendue. En pratique, l'AI Act produit trois effets dont le bilan reste à démontrer. Premièrement, il impose des coûts de mise en conformité que les grandes entreprises américaines absorbent plus aisément que les start-up européennes ; comme pour le RGPD avant lui, l'effet net peut être un renforcement des positions dominantes étrangères. Deuxièmement, il fixe un cadre normatif rigide à un objet technologique en évolution rapide ; les normes techniques harmonisées qui doivent permettre aux entreprises de prouver leur conformité accusent déjà un retard considérable, ce qui a conduit le Parlement européen, en mars 2026, à voter un report partiel de l'application aux systèmes à haut risque. Troisièmement, il signale aux investisseurs internationaux que l'Europe préfère encadrer des technologies qu'elle ne produit pas elle-même.

Un constat documenté : l'Europe en marge de la révolution

Selon la Commission européenne, seules 13,5 % des entreprises européennes utilisent aujourd'hui activement l'IA. La proposition de la Commission, intitulée « Apply AI », vise à promouvoir l'usage de l'IA dans les secteurs publics et privés stratégiques, mais elle arrive après une phase législative qui a contribué à figer le cadre. Le débat français, en parallèle, s'enferme dans la querelle de l'« IA éthique » sans poser la question productive : comment développer ici les modèles, les centres de données, les puces et les talents qui permettraient à l'Europe d'être autre chose qu'un client final ? Le résultat actuel est paradoxal : l'Europe dépend in fine totalement de firmes étrangères pour ses modèles d'IA, paye cher pour ces accès, et utilise des produits qui ne respectent pas toujours les normes qu'elle impose à ses propres acteurs. Sur tous les tableaux, elle est perdante. Une approche plus libérale supposerait de fixer ces règles après avoir favorisé l'émergence d'acteurs européens capables de s'y conformer, et non avant. C'est l'inverse de la séquence retenue.

II.B La filière automobile : victime d'un excès de normes alors qu'on importe désormais chinois

La filière automobile européenne illustre, peut-être plus brutalement encore que l'IA, le coût industriel du précautionnisme normatif. Pendant deux décennies, les constructeurs européens ont été soumis à un empilement de normes dont chacune poursuivait, isolément, un objectif respectable : réduire les émissions de polluants atmosphériques (Euro 1 à Euro 7), abaisser les émissions de CO₂ par flotte (CAFE), interdire à terme le moteur thermique pour les véhicules neufs (échéance 2035), restreindre l'accès des centres urbains aux véhicules anciens (zones à faibles émissions). Le coût cumulé de ces normes, intégré au prix des véhicules, a fait passer le ticket d'entrée d'une voiture neuve européenne au-dessus de 20 000 euros pour une citadine compacte. Comme l'a résumé le directeur de Opel, Florian Huettl : si une Corsa dépasse aujourd'hui les 20 000 euros, c'est en grande partie à cause de la réglementation.

Dans le même temps, la Chine a fait le choix exactement inverse. Massivement subventionnée par l'État central, intégrée verticalement de la mine au véhicule fini, dotée de batteries lithium-fer-phosphate (LFP) à coût compétitif, la filière automobile chinoise a doublé sa production en cinq ans et déployé une stratégie commerciale agressive en Europe. Les chiffres sont sans ambiguïté.

Deux données-clés (ACEA / Dataforce) : 9,8 % de part de marché des constructeurs chinois en Europe en 2025, contre 3,2 % en 2023 ; 22 % de part de marché des constructeurs chinois sur le segment des véhicules électriques en 2025.

Les marques BYD, MG (groupe SAIC) et Chery dominent désormais le segment des hybrides rechargeables, où elles ont atteint 20 % du marché européen en septembre 2025, dépassant pour la première fois Hyundai et Kia. BYD a multiplié ses ventes européennes par 3,7 en un an, atteignant 186 612 véhicules en 2025. Chery a vu ses ventes bondir de plus de 1 000 % en deux ans. À horizon 2026, BYD prépare sa montée en puissance via des usines en Hongrie et en Espagne ; Chery construit une usine à Barcelone sur l'ancien site Nissan ; Leapmotor assemble en Pologne via le partenariat Stellantis ; Xiaomi a fait son entrée fin 2025.

Le paradoxe est désormais visible. La France et l'Europe ont normé leurs propres constructeurs jusqu'à les rendre largement non rentables sur le segment d'entrée de gamme ; elles ont relevé les droits de douane sur les véhicules électriques chinois mi-2024, ce qui a poussé les constructeurs chinois à se redéployer sur le segment hybride rechargeable, hors champ des nouveaux droits ; elles voient désormais les constructeurs chinois implanter des usines en Europe, ce qui leur permettra de contourner durablement les droits de douane. Le précautionnisme normatif et le protectionnisme défensif produisent ainsi le même résultat : la perte de la production européenne et le maintien, à des prix élevés pour le consommateur, d'une dépendance industrielle à des productions étrangères.

L'enseignement est doctrinal. Une politique sérieuse de transition automobile aurait commencé par interroger sa cadence et ses modalités, plutôt que de fixer une échéance d'interdiction du thermique en 2035 dans des conditions qui rendent presque impossible la reconversion industrielle des constructeurs nationaux. Elle aurait mis l'accent sur la libération des forces productives (accès à l'énergie compétitive, simplification administrative, ouverture des appels d'offres aux solutions industrielles européennes) plutôt que sur la sanction par la norme. Elle aurait, surtout, accepté que la concurrence loyale suppose des règles équivalentes des deux côtés de la frontière, et non un protectionnisme défensif qui arrive après la défaite industrielle.

II.C La RGPD : des coûts asymétriques

Adopté en 2016 et appliqué depuis 2018, le Règlement général sur la protection des données (RGPD) poursuivait un objectif légitime de protection des données personnelles. Ses effets ont cependant été profondément asymétriques. Les grandes entreprises technologiques, particulièrement américaines, disposent des équipes juridiques et des ressources nécessaires pour absorber les coûts élevés de mise en conformité. Les PME et les start-up européennes, en revanche, supportent une charge proportionnellement bien plus lourde par rapport à leur chiffre d'affaires. Loin d'atténuer les positions dominantes sur le marché numérique, le RGPD a renforcé la suprématie des géants extra-européens, illustrant une nouvelle fois comment une régulation lourde et uniforme favorise les acteurs déjà établis au détriment de la concurrence et de l'innovation endogène.

Selon une étude DataGuidance/OneTrust (2019), les PME européennes consacrent en moyenne 5,3 % de leur chiffre d'affaires à la conformité RGPD, contre 0,4 % pour les grands groupes américains. La Banque européenne d'investissement et le rapport Draghi identifient explicitement la charge réglementaire comme l'un des facteurs de la perte de compétitivité numérique européenne. Enfin, la part de marché des GAFAM dans les services cloud et les données en Europe n'a cessé de progresser depuis 2018.

Le mécanisme est classique du précautionnisme : en imposant des coûts fixes de conformité élevés (audits, documentation, nomination d'un DPO, sanctions jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires mondial), le RGPD crée une barrière à l'entrée qui protège les incumbents capables de l'absorber. Les start-up européennes, déjà fragiles, voient leur capacité d'innovation et d'investissement réduite ; les géants américains externalisent une partie de ces coûts vers leurs filiales européennes tout en conservant leur avance technologique.

Le paradoxe est qu'une régulation conçue pour protéger les citoyens européens contre les abus de données a abouti à renforcer la dépendance de l'Europe vis-à-vis d'acteurs extra-européens qui, souvent, ne respectent pas les mêmes standards lorsqu'ils opèrent hors du marché intérieur.

Le RGPD illustre parfaitement l'asymétrie des coûts de conformité : il consolide les positions dominantes plutôt qu'il ne les affaiblit. Une approche plus proportionnée aurait privilégié la responsabilité civile, la certification volontaire, la concurrence et la transparence plutôt qu'une norme unique et extra-territoriale dont le coût net pour l'innovation européenne s'avère négatif. La protection des données est légitime ; la méthode choisie pour l'atteindre s'est révélée contre-productive.

II.D Les panneaux solaires : l'autodestruction industrielle

L'histoire de la filière photovoltaïque européenne est probablement la plus claire illustration de ce qu'une politique publique peut détruire en pensant construire. Au début des années 2000, l'Allemagne, l'Espagne et la France investissaient massivement dans la recherche et l'industrialisation du solaire. L'Europe disposait d'un avantage technologique réel ; le Commissariat à l'énergie atomique et l'Institut photovoltaïque d'Île-de-France comptaient parmi les meilleurs pôles mondiaux. Vingt ans plus tard, le constat est sans appel.

97 % des panneaux solaires installés en Europe sont importés (Pacte solaire, ministère de l'Économie 2024) ; 88 % de la puissance photovoltaïque subventionnée en France repose sur des modules importés (CRE) ; 277 GW de capacité solaire installée par la Chine en 2024, soit davantage que les capacités électriques cumulées installées dans toute l'Europe (AIE).

Comment une telle inversion s'est-elle produite ? Par la conjonction de trois facteurs typiques du précautionnisme et du dirigisme administratif. Premièrement, l'Europe a réglé son dispositif de soutien sur le prix de rachat de l'électricité, sans assortir ce soutien d'une condition industrielle réelle : peu importait, dans les faits, l'origine du panneau pourvu qu'il soit installé. Deuxièmement, la fiscalité énergétique européenne et les normes environnementales ont massivement renchérit les coûts de production des fabricants européens, sans que les fabricants chinois (bénéficiant d'une électricité subventionnée et de normes sociales différentes) soient soumis aux mêmes contraintes. Troisièmement, la politique commerciale européenne a oscillé entre laisser-faire et droits compensateurs tardifs, sans jamais sécuriser un marché intérieur cohérent pour ses propres producteurs.

Le résultat est malheureusement souvent le même. Photowatt, pionnier historique français, a fermé en 2025, emportant 160 emplois. Vergnet, fabricant d'éoliennes du Loiret, est en liquidation judiciaire. Systovi, à 87 salariés, cherche un repreneur depuis 2024. La filière française des énergies renouvelables a perdu environ 6 % de ses effectifs depuis fin 2024. Les « gigafactories » censées incarner la renaissance industrielle française (Holosolis à Hambach, Carbon à Fos-sur-Mer) voient leur modèle économique fragilisé avant même d'avoir produit leur premier module à grande échelle.

Dans le même temps, le contribuable français finance, par les taxes sur l'énergie, une transition énergétique dont la valeur ajoutée industrielle part en Chine. Le mécanisme est implacable : l'État garantit pendant vingt ans un prix de rachat aux producteurs d'électricité solaire ; ces producteurs achètent les modules les moins chers, donc chinois ; les fabricants français disparaissent ; et le contribuable continue à payer pendant deux décennies pour une décision industrielle prise en quelques mois.

La transition énergétique n'a pas échoué par manque de subventions : 380 milliards de dollars ont été investis aux États-Unis via l'Inflation Reduction Act, dont 114 milliards pour le seul solaire. Elle n'a pas échoué par manque d'objectifs : ils étaient inscrits dans toutes les feuilles de route européennes. Elle a échoué parce que la politique industrielle européenne a appliqué à ses producteurs des normes que ses concurrents n'ont jamais eu à respecter, tout en finançant à grande échelle l'achat de produits non-européens. Une politique de souveraineté industrielle digne de ce nom suppose la réciprocité aux frontières et la libération des forces productives à l'intérieur. C'est l'inverse qui a été pratiqué.

II.E La Santé publique : du n°1 mondial à -20 places malgré cent milliard supplémentaire chaque année

En 2000, la France figurait au premier rang mondial des systèmes de santé selon le classement de l'Organisation mondiale de la santé. Vingt-cinq ans plus tard, malgré l'ajout régulier de dizaines de milliards d'euros aux budgets (près de 6 000 milliards d'euros cumulés depuis 2000 selon les comptes nationaux de la DREES), elle a reculé de plus de vingt places dans les classements internationaux. Ces masses financières supplémentaires ont été largement absorbées par la croissance des dépenses de fonctionnement, la complexification administrative et l'empilement des normes, sans amélioration proportionnelle du nombre de lits hospitaliers ni des principaux indicateurs sanitaires (espérance de vie en bonne santé, temps d'attente, densité médicale).

La consommation de soins et biens médicaux (CSBM) est passée d'environ 140 Md€ en 2000 à 255 Md€ en 2024 ; le nombre de lits hospitaliers a continué de baisser tandis que les délais d'accès aux soins s'allongeaient ; et les classements internationaux (OMS, Euro Health Consumer Index) ont enregistré une chute continue malgré une dépense publique de santé parmi les plus élevées d'Europe (11,4 % du PIB en 2024).

Comment une telle dégradation s'est-elle produite ? Par la conjonction de trois facteurs typiques du précautionnisme administratif appliqué à la santé. Premièrement, l'État a multiplié les normes, protocoles et procédures de certification sans évaluer leur impact réel sur l'efficacité clinique, transformant l'hôpital en une machine bureaucratique où le respect formel des règles prime sur la prise en charge du patient. Deuxièmement, la régulation excessive a renchéri les coûts de fonctionnement sans créer de valeur ajoutée sanitaire : chaque nouvelle couche normative (traçabilité, qualité, sécurité) alourdit la charge administrative sans corriger les rigidités structurelles du système. Troisièmement, la politique publique a privilégié la dépense et la subvention à la réforme organisationnelle, protégeant les positions installées (grands établissements publics) au détriment de l'innovation organisationnelle et de la responsabilisation des acteurs.

Les listes d'attente s'allongent, les déserts médicaux se multiplient, et le contribuable finance une hausse continue des dépenses sans gain proportionnel en santé publique. Dans le même temps, les innovations thérapeutiques et organisationnelles (téléconsultation, parcours de soins fluides, modèles de responsabilité partagée) se heurtent à un mur normatif qui les ralentit ou les expulse vers d'autres juridictions. Le diagnostic libéral est ici très simple. Le déclin relatif du système de santé français ne provient pas d'un manque de moyens : il provient d'une organisation rigide, normée et déresponsabilisée qui illustre parfaitement les effets délétères d'une approche administrative excessive. L'enjeu n'est pas l'opposition stérile entre public et privé, mais celle entre une organisation hospitalière souple, lisible et responsabilisante, et un système qui préfère la règle à la responsabilité. Une politique de santé sérieuse aurait commencé par évaluer les risques relatifs et par libérer les forces productives au sein du système plutôt que par empiler des normes qui, à force de vouloir tout contrôler, ne contrôlent plus rien.

II.F L'incohérence sanitaire des actions de l'État en matière de produits psychoactifs : cigarettes versus drogues dures

Les politiques publiques françaises traitent avec une sévérité croissante les produits du tabac et les alternatives nicotiques, dont la dangerosité relative est connue et quantifiable. Dans le même temps, la consommation de cannabis et de cocaïne progresse de manière significative sur le territoire, sans que l'État semble en mesure d'en contrôler efficacement l'essor. Tandis que la logique de prohibition et de restriction s'intensifie dans le domaine du tabac et de la nicotine, elle montre ses limites évidentes face aux drogues dures.

Cette incohérence ne constitue pas un argument en faveur d'un relâchement généralisé sur la cigarette, mais elle invite à reconnaître les limites intrinsèques d'une approche prohibitionniste uniforme, appliquée indépendamment du profil de risque réel de chaque produit et de son potentiel de réduction des méfaits. Trois mécanismes économiques bien documentés expliquent ce paradoxe.

Premier mécanisme : la prime de risque juridique.

Plus l'État durcit la réglementation sur les produits nicotiques légaux (interdiction des sachets de nicotine annoncée pour 2026, fiscalité punitive, restrictions publicitaires), plus il renchérit le coût des solutions de réduction des risques et pousse les consommateurs vers le tabac combustible ou vers le marché illégal.

Deuxième mécanisme : le difficile contrôle de la qualité et de la traçabilité.

En cherchant à proscrire ou à rendre économiquement inaccessibles des produits perçus comme moins nocifs, l'État risque paradoxalement de produire l'effet inverse de celui recherché. Il recrée en effet les conditions propices au développement de circuits parallèles, échappant à tout encadrement sanitaire et fiscal. Or, dans ces filières informelles, la composition des produits n'est plus contrôlée, les normes de sécurité disparaissent et les risques pour les consommateurs s'en trouvent potentiellement accrus.

Troisième mécanisme : le déplacement géographique de la production et de la consommation.

La prohibition nationale ne supprime pas la demande ; elle la transfère vers des juridictions plus permissives ou vers des produits plus dangereux. Le résultat est prévisible et déjà observable : pendant que la France renforce son arsenal anti-tabac et anti-nicotine, la consommation de cannabis et de cocaïne continue de progresser, alimentant un marché parallèle massif dont les coûts sanitaires et sécuritaires sont bien réels.

L'enseignement doctrinal est clair : une politique sanitaire rationnelle devrait raisonner en termes de risques relatifs et de réduction des méfaits, et non en termes binaires d'autorisation ou d'interdiction. Elle distinguerait les produits selon leur dangerosité réelle, encouragerait l'innovation en matière de réduction des risques et accepterait que la prohibition totale, lorsqu'elle ignore la demande persistante, produise exactement les externalités négatives qu'elle prétend éviter.

Interdire moins, en matière de nicotine, ne signifie pas protéger moins : cela peut permettre de protéger mieux, par la régulation proportionnée, la transparence et la responsabilité individuelle.

L'expérience française de ces dernières années est très paradoxale, L'État dépense des ressources considérables pour interdire des alternatives dont le profil de risque est objectivement inférieur, tout en échouant à endiguer la circulation des drogues les plus destructrices. Ce qui est abouti à une situation à la fois coûteuse, inefficace et renforce la consommation globale des produits les plus dangereux.

II.G Les produits alternatifs, des innovations qui émergent ailleurs

Le débat public français reste prisonnier d'une confusion : il assimile trop souvent tout produit nicotinique au tabac fumé. Pourtant, le cœur du danger sanitaire du tabagisme ne réside pas seulement dans la nicotine, mais dans la combustion. Fumer signifie inhaler un mélange de substances produites par la brûlure. Les alternatives sans combustion n'effacent pas le problème de la dépendance, mais elles modifient la nature du risque.

C'est ici que les produits « smoke free » doivent être analysés avec rigueur. Le vapotage, les sachets de nicotine, le tabac chauffé et d'autres solutions sans combustion ne relèvent pas tous de la même catégorie. Ils n'ont pas les mêmes usages, les mêmes profils de risque, les mêmes publics, ni les mêmes effets sanitaires potentiels. Les traiter indistinctement comme des menaces à éradiquer empêche toute politique fine.

La bonne question n'est pas : ces produits sont-ils parfaitement sûrs ? Aucun ne l'est. La bonne question est : peuvent-ils réduire les dommages pour des fumeurs adultes qui, autrement, continueraient de consommer des cigarettes ? C'est précisément cette question que le précautionnisme français tend à éviter, parce qu'elle oblige à raisonner en termes de comparaison, non d'absolu.

L'interdiction des sachets de nicotine et l'encadrement croissant des produits alternatifs (comme l'illustre la récente offensive réglementaire contre le vapotage, paquet neutre comme pour la cigarette) illustrent cette incapacité à distinguer les risques. En voulant empêcher l'entrée des jeunes dans la consommation nicotinique, objectif légitime, les pouvoirs publics adoptent des mesures générales qui peuvent aussi pénaliser les adultes fumeurs cherchant des substituts. La protection des mineurs devient alors le prétexte d'une restriction générale de l'innovation.

Une politique plus intelligente serait possible. Elle consisterait à interdire strictement la vente aux mineurs, sanctionner les stratégies marketing visant les adolescents, imposer des standards de qualité, surveiller les concentrations, encadrer les allégations sanitaires, et informer clairement les consommateurs adultes. Autrement dit : réguler le risque au lieu d'interdire l'outil.

Le paradoxe est que l'État français accepte depuis des décennies l'existence d'un produit extrêmement nocif, la cigarette, tout en se montrant beaucoup plus sévère envers des produits qui pourraient, au moins pour certains usages, réduire l'exposition aux dangers de la combustion. La fiscalité, les réseaux de distribution, les habitudes administratives et l'héritage de la loi Évin entretiennent une politique de santé publique centrée sur la restriction plutôt que sur la substitution.

III. Les effets pervers des politiques de précaution et de prohibition

Toute politique d'interdiction repose sur une hypothèse implicite : si l'État interdit un produit, la consommation diminuera mécaniquement. Cette hypothèse est rarement vraie. Lorsqu'un produit répond à une demande persistante (plaisir, dépendance, habitude, usage social, substitution à un autre produit) l'interdiction ne supprime pas le désir de consommer. Elle transforme seulement les conditions de l'échange.

L'histoire de la prohibition de l'alcool aux États-Unis, comme celle des marchés de drogues illicites, montre un mécanisme constant. Le marché légal disparaît, mais l'offre illégale se recompose. Les producteurs honnêtes sortent du marché ; les acteurs clandestins entrent. La qualité devient plus difficile à contrôler. Les consommateurs perdent les garanties liées à l'étiquetage, à la traçabilité et à la responsabilité juridique du producteur. Les prix augmentent pour intégrer le risque pénal. La puissance publique dépense davantage pour surveiller, sanctionner, saisir et contrôler.

La prohibition crée donc un marché plus dangereux que celui qu'elle prétend abolir. Ce n'est pas parce que les consommateurs deviennent soudainement irrationnels ; c'est parce que les règles du jeu changent. Lorsqu'un produit est interdit, la concurrence ne porte plus sur la qualité, la sécurité ou la réputation publique, mais sur la capacité à contourner la loi. Le meilleur producteur n'est plus celui qui rassure le consommateur ; c'est celui qui échappe à la police.

Ce raisonnement s'applique notamment aux produits nicotiques. Si une partie des consommateurs souhaite accéder à des alternatives sans combustion, leur interdiction peut produire quatre effets pervers : achats transfrontaliers, commandes en ligne non contrôlées, produits contrefaits ou mal et le retour vers les produits les plus nocifs. Le consommateur ne disparaît pas ; il devient plus difficile à informer, à suivre et à protéger.

Il ne s'agit pas de dire que tout doit être libre sans règle. Il s'agit de rappeler une vérité élémentaire : plus un marché est poussé dans l'ombre, moins la société peut le surveiller. La légalité n'est pas une approbation morale ; elle est souvent une condition de contrôle, de transparence et de responsabilité.

Le précautionnisme prohibitionniste oublie cette dimension. Il se concentre sur le risque visible du produit légal, mais ignore le risque invisible du produit interdit. Il compte les dangers qu'il voit, mais pas ceux qu'il crée.

Les effets pervers, au contraire, sont très souvent les mêmes et paraissent être oubliés dans les réflexions générales.

1. La demande se déplace

Une interdiction ne supprime pas l'usage. Elle déplace les consommateurs vers d'autres produits, d'autres lieux ou d'autres circuits. Dans le cas des produits nicotiques, cela peut signifier un retour vers la cigarette, des achats à l'étranger, ou l'usage de plateformes peu contrôlées.

2. La dangerosité des produits se renforce

Un produit légal peut être contrôlé, étiqueté, tracé, rappelé, assuré. Un produit illégal échappe largement à ces mécanismes. L'interdiction peut donc réduire la qualité moyenne des produits effectivement consommés.

3. Le prix augmente

Le marché informel incorpore une prime de risque : risque de saisie, de sanction, de transport, d'intermédiaire. Cette hausse du prix ne signifie pas nécessairement baisse durable de la demande ; elle peut aussi favoriser des produits plus concentrés, plus discrets ou plus dangereux.

4. L'État perd le contrôle

La prohibition coûte cher : surveillance, contrôles, procédures, contentieux, douanes, police administrative. En parallèle, elle réduit les recettes fiscales potentielles et prive l'administration de données fiables sur les usages réels. La mise en place d'un agrément ou d'une licence pour les commerces qui distribuent de la nicotine (comme cela existe déjà pour les produits du tabac, tels que la cigarette) pourrait pallier cet écueil. Le développement de certifications privées et/ou d'agrémentations privées peut aussi être une solution.

5. L'innovation part ailleurs

Lorsque la France ou l'Europe ferme l'espace réglementaire, les innovateurs se déplacent vers des juridictions plus ouvertes. Les emplois, les investissements, les essais cliniques, les brevets et les savoir-faire suivent. Le pays qui interdit ne devient pas plus sûr ; il devient seulement moins innovant.

Ces cinq effets doivent être intégrés dans toute étude d'impact. Aujourd'hui, les pouvoirs publics évaluent surtout le bénéfice espéré de l'interdiction. Ils évaluent beaucoup moins les risques produits par l'interdiction elle-même.

Dans le cas du vapotage et des produits sans fumée, cette omission peut avoir des conséquences : interdire un produit alternatif ne revient pas à rapprocher automatiquement la société d'un monde sans nicotine. Cela peut aussi consolider les comportements existants, ralentir la sortie du tabac combustible et réduire les incitations à développer des solutions plus sûres.

Le cas des mineurs : cibler la protection, éviter l'interdiction générale

L'argument le plus puissant en faveur des interdictions est la protection des jeunes. Il est légitime. Aucun produit nicotinique ne doit être conçu, présenté ou vendu pour attirer les mineurs. Les arômes enfantins, les emballages ludiques, les stratégies d'influence ambiguës, les distributions indirectes et les ventes non contrôlées doivent être combattus avec fermeté.

Mais la protection des mineurs ne justifie pas automatiquement l'interdiction générale pour les adultes. C'est précisément ici que la politique publique doit être proportionnée. Si l'objectif est d'empêcher l'accès des jeunes, la réponse doit viser l'accès des jeunes : contrôle d'âge effectif, sanctions des vendeurs, responsabilité des plateformes, traçabilité des produits, interdiction des packagings manifestement destinés aux adolescents, inspections ciblées, campagnes d'information.

Une interdiction totale peut sembler plus simple. Elle donne une impression de fermeté. Elle produit une annonce médiatique claire. Mais elle est souvent moins efficace qu'un encadrement précis. Les mineurs les plus exposés ne se procurent pas toujours les produits par les canaux légaux. Une interdiction générale peut donc déplacer le problème vers les réseaux informels, où le contrôle d'âge disparaît complètement.

La question est donc pratique : vaut-il mieux un marché légal strictement contrôlé ou un marché illégal incontrôlable ? La réponse dépend des produits, mais la charge de la preuve doit peser sur l'interdiction. Avant de bannir, l'État devrait démontrer que la prohibition améliore réellement la sécurité par rapport à un encadrement renforcé.

La protection des jeunes doit être non négociable, mais elle doit être intelligente. Elle ne doit pas transformer les adultes fumeurs en victimes collatérales d'une politique conçue pour les mineurs. Elle ne doit pas non plus empêcher l'innovation de produire des alternatives potentiellement moins nocives.

Une politique libérale de santé publique repose sur une distinction essentielle : l'enfant doit être protégé parce qu'il n'a pas encore pleinement la capacité de consentement ; l'adulte doit être informé et responsabilisé parce qu'il est un sujet moral autonome.

Pistes de réformes

Après avoir analysé les mécanismes du précautionnisme et ses effets concrets de déclassement industriel, cette note propose des mesures opérationnelles pour rompre avec la logique binaire de l'interdiction et refonder une politique publique du risque. L'objectif est clair : passer d'une approche fondée sur la suspicion systématique et la prohibition à une régulation proportionnée, fondée sur la responsabilité individuelle, l'information transparente, l'expérimentation encadrée et l'évaluation rigoureuse des risques associés. Voici la liste complète des 31 propositions issues des analyses du corps de la note, organisées par blocs thématiques. Chacune est ancrée dans des constats chiffrés ou doctrinaux explicitement présentés dans la note.

Proposition 1 — Test de proportionnalité libérale obligatoire

Avant l'adoption de toute nouvelle norme restrictive, une étude d'impact préalable devra répondre à une question formalisée : le danger est-il démontré scientifiquement ? Existe-t-il une solution moins restrictive ? L'interdiction déplacera-t-elle la demande vers d'autres canaux ? Quels acteurs économiques seront favorisés par la mesure ? Comment mesurera-t-on son succès réel ? La publication de cette étude conditionnerait l'examen parlementaire.

Proposition 2 — Plafonnement du stock normatif (« one in, two out »)

Inscrire dans la loi organique un mécanisme par lequel toute nouvelle norme suppose la suppression de deux normes équivalentes en volume. Cette règle, inspirée du modèle britannique post-Brexit et du décret américain Executive Order 13771, répondrait à l'inflation documentée dans la note : Code du travail passé de 5 000 à 11 000 articles depuis 2003, +269 % au Code de commerce, plus de 1 000 lois promulguées en vingt ans.

Proposition 3 — Audit décennal des grands codes

Imposer un audit indépendant tous les dix ans des codes ayant connu une croissance supérieure à 50 % en volume sur la période, avec obligation pour le Parlement de voter explicitement le maintien de chaque article au-delà du seuil. À défaut, extinction automatique.

Proposition 4 — Clause d'évaluation systématique à trois ans

Toute mesure restrictive serait réexaminée au plus tard trois ans après son entrée en vigueur, à partir d'indicateurs définis ex ante : effet sur le comportement réel, déplacement vers des marchés parallèles, coût administratif, recettes fiscales perdues, effet sur l'innovation. L'absence d'évaluation entraînerait l'expiration automatique de la mesure (sunset clause).

Proposition 5 — Création d'un Comité national du risque acceptable

Créer une autorité indépendante sur le modèle du Conseil d'analyse économique, chargée de produire les études d'impact comparatives ex ante (proposition 1) et les évaluations ex post (proposition 4). Composition pluridisciplinaire : économistes, médecins, ingénieurs, magistrats — pas exclusivement administrative.

Proposition 6 — Contre-rapport annuel sur le coût de la non-décision

Imposer aux administrations centrales la publication d'un rapport annuel chiffrant le coût de l'inaction technologique et réglementaire (innovations bloquées, retards de mise sur le marché, délocalisations consécutives à la régulation), miroir des études d'impact existantes qui ne mesurent que les bénéfices attendus de l'action.

Proposition 7 — Moratoire ciblé sur l'AI Act pour les acteurs européens sous-critiques

Suspendre l'application des obligations GPAI aux entreprises européennes dont le chiffre d'affaires est inférieur à 750 M€ (seuil DMA) jusqu'à ce que les normes techniques harmonisées soient publiées et qu'au moins trois champions européens dépassent ce seuil. Cette mesure répond à l'asymétrie documentée dans la note : 13,5 % seulement des entreprises européennes utilisent l'IA, et Mistral est le seul champion européen comparable aux acteurs américains.

Pistes de réformes

Proposition 8 – Révision conditionnelle de l'échéance 2035 sur le thermique

Conditionner le maintien de l'interdiction du moteur thermique en 2035 à l'atteinte effective d'une part de marché majoritaire (> 50 %) de constructeurs européens sur le segment électrique en Europe au 1er janvier 2030. À défaut, repousser l'échéance de cinq ans. Cette clause conditionnelle protège la filière européenne du scénario actuel — part chinoise passée de 3,2 % à 9,8 % en deux ans, 22 % du segment électrique.

Proposition 9 – Bonus écologique conditionné au contenu européen

Réserver le bonus écologique et les aides à l'achat de véhicules électriques aux véhicules dont la valeur ajoutée européenne dépasse 50 %, sur le modèle de l'*Inflation Reduction Act* américain. Étendre cette conditionnalité aux véhicules hybrides rechargeables pour fermer la voie de contournement constatée mi-2024 après le relèvement des droits de douane sur le seul électrique.

Proposition 10 – Allègement des normes Euro 7 sur l'entrée de gamme

Suspendre l'application des obligations Euro 7 pour les véhicules dont le prix neuf est inférieur à 15 000 euros, afin de restaurer la compétitivité européenne sur le segment d'entrée de gamme — référence directe à la déclaration du directeur d'Opel, Florian Huettl, citée dans la note (« si une Corsa dépasse 20 000 euros, c'est en grande partie à cause de la réglementation »).

Proposition 11 – Conditionnalité industrielle des tarifs de rachat solaire

Subordonner tout nouveau contrat de rachat d'électricité solaire à un seuil minimal de contenu européen sur les panneaux installés (40 % en 2027, 60 % en 2030). Mécanisme inspiré directement de l'*Inflation Reduction Act*, qui a mobilisé 380 milliards de dollars dont 114 milliards pour le seul solaire aux États-Unis. Répond à l'autodestruction documentée : 97 % des panneaux installés en Europe importés, 88 % de la puissance subventionnée en France sur modules importés.

Proposition 12 – Extension du Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières au photovoltaïque

Inclure les modules photovoltaïques dans le périmètre du CBAM, dont l'empreinte carbone de production en Chine (charbon majoritaire) excède très largement celle de modules européens. Cette extension rétablirait une réciprocité environnementale aujourd'hui absente, alors même que les normes environnementales européennes ont renchéri massivement les coûts de production des fabricants européens.

Proposition 13 – Clause de sauvegarde sectorielle accélérée

Activer une clause de sauvegarde commerciale dès qu'un secteur stratégique européen perd plus de 20 % de sa capacité de production sur trois ans, sans attendre les procédures anti-dumping classiques aux délais incompatibles avec la rapidité des disruptions industrielles documentées dans la note (Photowatt, Vergnet, Systovi en deux ans).

Proposition 14 – Régime RGPD allégé pour les PME et start-up européennes

Créer un régime simplifié pour les entreprises de moins de 250 salariés et moins de 50 M€ de chiffre d'affaires : déclaration unique de conformité, dispense de DPO, plafonnement des sanctions à 1 % du CA. Renforcer en parallèle les contrôles sur les acteurs extra-européens dominants. Cette mesure répond à l'asymétrie documentée par DataGuidance/OneTrust : 5,3 % du chiffre d'affaires consacré à la conformité par les PME européennes contre 0,4 % pour les GAFAM.

Proposition 15 – Réciprocité numérique

Conditionner l'accès au marché européen des plateformes extra-européennes au respect démontré des mêmes standards dans leur juridiction d'origine, et non seulement dans leurs filiales européennes. Cette mesure répond à l'observation centrale du dossier RGPD : « une régulation conçue pour protéger les citoyens européens contre les abus de données a abouti à renforcer la dépendance de l'Europe vis-à-vis d'acteurs extra-européens qui, souvent, ne respectent pas les mêmes standards lorsqu'ils opèrent hors du marché intérieur ».

Pistes de réformes

Proposition 16 – Audit annuel de productivité hospitalière

Mettre en place un audit annuel indépendant de la productivité hospitalière par établissement, mesurée par un ratio activité clinique / charge administrative. Publication obligatoire des résultats et conditionnement d'une part des dotations à l'évolution de ce ratio. Cette mesure répond au constat de la note : la France a déboursé près de 6 000 milliards consacrés à la santé depuis 2000, sa CSBM est passée de 140 à 255 Md€, mais le pays a chuté de plus de 20 places dans les classements OMS.

Proposition 17 – Règle constitutionnelle d'équilibre budgétaire

Inscrire dans la Constitution une obligation d'équilibre du solde structurel hors circonstances exceptionnelles, sur le modèle de la Schuldenbremse allemande adoptée en 2009. Cette mesure répond directement aux constats de la note : dépense publique à 57,2 % du PIB, dette à 115,6 %, déficit à 5,1 %, croissance nulle en 2026 — et au sondage Ifop pour Les Actifs Anonymes cité dans la note, indiquant que 75 % des Français sont favorables à une telle règle.

Proposition 18 – Encadrement différencié des produits nicotiniques selon le profil de risque

Classer les produits nicotiniques selon leur dangerosité réelle, leur mode d'usage et leur public cible. La cigarette combustible ne doit pas être traitée comme les alternatives sans combustion. Cette différenciation conditionnerait la fiscalité, les modalités de distribution et les obligations d'information. Elle pourrait s'inscrire dans le Code de la santé publique, tout en veillant à l'inflation normative, toutes choses égales par ailleurs.

Proposition 19 – Information comparative encadrée sur les risques relatifs

Autoriser, dans un cadre strictement encadré, l'information comparative sur les différences de risque entre produits combustibles et produits sans combustion. Cette information devrait être contrôlée scientifiquement, mais non supprimée — l'opacité actuelle empêchant les fumeurs adultes d'arbitrer en connaissance de cause.

Proposition 20 – Révision de l'application de la loi Évin aux produits alternatifs

Réviser l'application uniforme de la loi Évin pour distinguer les produits combustibles des alternatives sans combustion, sans affaiblir la lutte contre le tabagisme. L'objectif est d'éviter que les règles pensées pour la cigarette empêchent l'émergence de produits potentiellement moins nocifs, sous le contrôle des parlementaires.

Proposition 21 – Inscrire un principe général de liberté d'innovation

Toute innovation devrait être présumée licite tant qu'elle ne viole pas directement les droits fondamentaux d'autrui : propriété, intégrité physique, liberté contractuelle, consentement éclairé. L'administration ne devrait pas avoir à autoriser par avance toute innovation. Ce serait à elle de démontrer qu'une restriction est nécessaire, proportionnée et fondée sur un dommage réel, non sur une simple inquiétude hypothétique. Ce qui ne viole pas les droits d'autrui ne doit pas être interdit.

Proposition 22 – Remplacer le principe de précaution par un principe de responsabilité

Le principe de précaution conduit souvent à bloquer l'innovation avant même que ses effets réels soient connus. Il faut lui substituer un principe de responsabilité : laisser expérimenter, informer, tracer, certifier, puis sanctionner en cas de fraude, de dommage ou de tromperie. La puissance publique doit moins chercher à empêcher tout risque en amont, et davantage garantir que les acteurs assument les conséquences de leurs actes. La responsabilité doit remplacer la suspicion générale.

Proposition 23 – Décentraliser l'expérimentation réglementaire

Plutôt que d'imposer une norme uniforme à tout le territoire national, la France devrait permettre des expérimentations locales, sectorielles ou temporaires. Des collectivités, régions, zones franches, pôles industriels ou secteurs volontaires pourraient tester des cadres plus souples : simplification administrative, autorisations rapides, bacs à sable réglementaires, procédures accélérées, reconnaissance de certifications privées.

Pistes de réformes

Proposition 24 – Créer un Conseil indépendant des libertés économiques et de l'innovation

Lorsqu'une réglementation nouvelle est envisagée dans un contexte d'incertitude, elle devrait être examinée par un conseil indépendant composé d'économistes, de juristes, de scientifiques, d'entrepreneurs, de représentants de la société civile et de think tanks. Ce conseil ne devrait pas être une nouvelle administration, mais une instance pluraliste d'évaluation. Sa mission serait de répondre à cinq questions : La mesure respecte-t-elle la propriété privée et la liberté contractuelle ? Existe-t-il une alternative moins restrictive ? Quel est le coût économique de l'interdiction ? Quels effets pervers peut-elle produire ? Que font les pays comparables ? Ce conseil permettrait aussi de redonner une place aux think tanks, aux chercheurs indépendants et aux acteurs de terrain dans l'évaluation des politiques publiques. Face à l'incertitude, il faut plus d'intelligence institutionnelle, pas plus d'interdiction automatique.

Proposition 25 – Généraliser les clauses de caducité réglementaire

Toute nouvelle réglementation restrictive devrait comporter une date d'expiration automatique. Au bout de trois ou cinq ans, elle devrait être réévaluée publiquement : a-t-elle atteint son objectif ? A-t-elle réduit le risque ? A-t-elle créé des effets pervers ? A-t-elle pénalisé les PME ? A-t-elle renforcé les positions dominantes ? Sans preuve claire de son efficacité, la règle devrait disparaître. Une réglementation qui ne prouve pas son utilité ne doit pas survivre par inertie.

Proposition 26 – Comparer systématiquement avec les expériences étrangères

Avant d'interdire, la France devrait regarder ce que font les autres pays. Certaines juridictions expérimentent des approches plus souples, plus décentralisées ou plus favorables à l'innovation : reconnaissance mutuelle, certification privée, autorégulation sectorielle, responsabilité civile renforcée, fiscalité incitative plutôt que prohibition. Un benchmark international obligatoire permettrait d'éviter que la France interdise seule des produits ou technologies que d'autres pays encadrent avec succès. La France ne devrait pas interdire seule ce que d'autres démocraties libres parviennent à réguler intelligemment.

Proposition 27 – Réhabiliter le contrat, l'assurance et la responsabilité civile

Dans une société libre, la responsabilité ne passe pas seulement par la norme publique. Elle passe aussi par le contrat, l'assurance et le juge. Plutôt que d'interdire a priori, il faut permettre aux acteurs de s'engager contractuellement, de garantir leurs produits, de souscrire des assurances, de se soumettre à des audits, et d'être responsables juridiquement en cas de dommage. Cette logique responsabilise davantage que la réglementation administrative, car elle relie directement la décision, le risque et la réparation. Celui qui cause un dommage doit réparer ; celui qui prend un risque informé doit pouvoir l'assumer.

Proposition 28 – Protéger strictement les mineurs sans infantiliser les adultes

Dans les domaines sensibles, la protection des mineurs doit être ferme : interdiction de vente, sanctions contre le marketing ciblant les adolescents, contrôle des points de vente, traçabilité, responsabilité des distributeurs. Mais cette protection ne doit pas devenir un prétexte pour priver les adultes informés de leur liberté de choix. Une politique libérale distingue la vulnérabilité réelle des mineurs de la responsabilité des adultes. Il faut protéger les mineurs, informer les adultes et responsabiliser les producteurs.

Proposition 29 – Faire de la propriété privée le cœur de toute doctrine réglementaire

La propriété privée n'est pas un simple intérêt économique. Elle est une condition de l'autonomie personnelle, de l'investissement, de l'innovation et de la liberté politique. Toute réglementation devrait donc être évaluée à partir de son impact sur la propriété : empêche-t-elle l'usage légitime d'un bien ? Réduit-elle la valeur d'un investissement ? Crée-t-elle une expropriation indirecte ? Décourage-t-elle l'entrepreneuriat ? Protège-t-elle au contraire les droits des propriétaires contre la fraude ou la violation contractuelle ? Une règle qui affaiblit la propriété privée affaiblit la liberté.

Pistes de réformes

Proposition 30 – Supprimer le principe de précaution du bloc de constitutionnalité

Engager une révision constitutionnelle visant à retirer le principe de précaution du bloc de constitutionnalité. La Constitution doit protéger les libertés fondamentales, la propriété privée, la liberté d'entreprendre et la responsabilité individuelle ; elle ne doit pas consacrer un principe permettant à l'État de restreindre l'innovation en l'absence de dommage démontré. La prudence doit rester une pratique sociale, contractuelle, assurantielle et scientifique, non une norme constitutionnelle générale. À défaut d'une suppression immédiate, son champ devrait être strictement limité aux seuls cas de dommage environnemental grave, irréversible, scientifiquement plausible et directement imputable, avec interdiction de l'utiliser comme fondement général de politiques industrielles, sanitaires ou technologiques restrictives.

Proposition 31 – Inscrire un principe de responsabilité et de liberté d'expérimentation

Substituer au principe de précaution un principe de responsabilité fondé sur la liberté d'expérimenter, la propriété privée et la réparation des dommages prouvés. Toute activité nouvelle devrait être présumée libre tant qu'elle ne viole pas les droits de propriété d'autrui, ne cause pas de dommage démontré et respecte les obligations d'information du consommateur. L'État ne devrait intervenir qu'en cas de préjudice établi, de fraude, de violation contractuelle ou d'atteinte directe aux droits d'autrui. Ce renversement doctrinal permettrait de passer d'une logique d'autorisation administrative préalable à une logique de responsabilité ex post, plus compatible avec l'innovation, la concurrence et la liberté individuelle.

Proposition 32 – Développer un contrôle de l'âge efficace sans instaurer une surveillance généralisée

Développer de nouveaux outils de vérification de l'âge, en point de vente comme en ligne, afin de mieux empêcher l'accès des mineurs aux produits qui leur sont légalement interdits. Les contrôles actuels étant souvent insuffisants, il convient d'autoriser l'expérimentation de solutions plus fiables : vérification d'identité, dispositifs numériques sécurisés, contrôle renforcé en ligne et, dans certains cas strictement encadrés, technologies biométriques. L'avis conservateur de la CNIL sur la reconnaissance faciale dans les bureaux de tabac illustre la contradiction entre l'objectif de protection des mineurs et une interprétation administrative trop restrictive du risque technologique. Cette évolution doit toutefois rester strictement encadrée afin d'éviter toute dérive vers le contrôle social, la traçabilité permanente des achats ou la généralisation d'une identité digitale obligatoire pour les actes ordinaires de consommation. La vérification de l'âge doit être proportionnée, ciblée, limitée à sa finalité et ne donner lieu à aucune conservation injustifiée de données personnelles. Protéger les mineurs est nécessaire ; cela ne doit pas se faire au prix des libertés publiques.

Conclusion : refaisons le pari de l'innovation pour avancer

La France possède tout ce qu'il faut pour retrouver sa place parmi les grandes nations innovantes du XXI^e siècle : des ingénieurs parmi les meilleurs au monde, des laboratoires de recherche de haut niveau, des entrepreneurs audacieux, des capitaux disponibles et un marché intérieur solvable de soixante-huit millions de consommateurs. Ce qui lui manque aujourd'hui n'est ni le talent ni les ressources, mais une doctrine politique claire et courageuse du risque et de l'innovation.

Pendant trop longtemps, le précautionnisme a été érigé en mode de gouvernement. Sous couvert de prudence, il a transformé la suspicion systématique en réflexe administratif, l'interdiction en réponse par défaut et la règle en substitut de la responsabilité. Le résultat est sous nos yeux : un déclassement industriel et technologique méthodique, une dette publique record, une croissance atone et une dépendance croissante vis-à-vis des innovations produites ailleurs.

Cette note a voulu montrer que ce choix n'est ni inéluctable ni même rationnel. L'économie, l'histoire et l'observation des secteurs concrets – de l'intelligence artificielle aux produits nicotiniques de réduction des risques en passant par l'automobile et le photovoltaïque – démontrent que l'interdiction ne supprime ni la demande ni le risque : elle les déplace, les renchérit et les rend moins contrôlables. À l'inverse, une régulation proportionnée, fondée sur la comparaison des risques relatifs, l'information transparente, la responsabilité des acteurs et l'expérimentation encadrée permet de réduire concrètement les dommages tout en libérant le progrès.

Il est temps de sortir du culte du risque zéro pour refaire le pari de l'innovation. Ce pari, Georges Pompidou l'avait fait avec succès dans les années 1970 : il avait choisi la modernisation, la confiance dans les forces productives et une vision ambitieuse de l'avenir français. C'est cette même audace, adaptée au siècle nouveau, que la France doit retrouver.

Les propositions présentées dans cette note dessinent une voie pragmatique et libérale : passer d'une logique binaire d'autorisation ou d'interdiction à une politique publique intelligente, fondée sur la comparaison des risques, la responsabilisation individuelle et collective, et la liberté d'expérimenter. Elles ne visent pas à affaiblir la protection de la santé ou de l'environnement, mais à la rendre plus efficace en cessant de protéger les rentes et en cessant de pénaliser l'innovation.

L'avenir de la France ne se jouera pas tant dans de nouveaux plans stratégiques ou de nouvelles couches de subventions. Il se jouera dans notre capacité à redonner sa place centrale à l'entrepreneur, à l'ingénieur et à l'innovateur. Il se jouera dans notre volonté de refaire, enfin, le pari de l'innovation.



Michael Miguères

Président de l'Institut pour le Progrès

Bibliographie

- ACEA / Dataforce, données sur les parts de marché des constructeurs automobiles chinois en Europe.
- AIE / IEA, données sur les capacités solaires chinoises installées en 2024.
- Banque européenne d'investissement, Investment Report 2023/2024.
- Banque mondiale, Worldwide Governance Indicators.
- Becker, Gary, "Crime and Punishment: An Economic Approach", Journal of Political Economy, 1968.
- Becker, Gary, Kevin Murphy et Michael Grossman, "The Market for Illegal Goods", Journal of Political Economy, 2006.
- CEPII, Non-tariff Measures and Trade, 2022.
- Commission européenne, données sur l'usage de l'IA dans les entreprises européennes.
- Commission européenne, initiative / proposition Apply AI.
- Commission européenne / Parlement européen / EPRS, The Cost of Non-Europe in the Area of Better Regulation, 2017.
- Cooter, Robert et Thomas Ulen, Law & Economics, 6e éd., 2016.
- CRE, données sur la puissance photovoltaïque subventionnée en France et les modules importés.
- DataGuidance / OneTrust, étude 2019 sur les coûts de conformité au RGPD.
- Dills, Angela, Mireille Jacobson et Jeffrey Miron, The Effect of Alcohol Prohibition on Alcohol Consumption, NBER, 2005.
- Données compilées par l'auteur pour les graphiques sur l'inflation normative des grands codes français, indiquées en source sur la page graphique.
- DREES, comptes nationaux de la santé.
- EMCDDA, European Drug Report 2024.
- Euro Health Consumer Index, classements internationaux du système de santé.
- Friedman, Milton, "Prohibition and Drugs", Newsweek, 1972 ; repris dans Why Government Is the Problem, Hoover Institution, 1993.
- Génération Libre, Baromètre 2025 de la course à l'interdiction.
- Hughes, Caitlin, et Alex Stevens, "What Can We Learn from the Portuguese Decriminalization of Illicit Drugs?", British Journal of Criminology, 2010.
- INSEE, chiffres macroéconomiques, avril 2026 : dépense publique, dette publique, déficit public, croissance du PIB.
- Kahneman, Daniel, et Amos Tversky, "Prospect Theory", 1979.
- Ministère de l'Économie, Pacte solaire, 2024.
- Miron, Jeffrey, Drug War Crimes, 2004.
- Miron, Jeffrey, et Jeffrey Zwiebel, Alcohol Consumption During Prohibition, NBER, 1991.
- OCDE, Indicators of Regulatory Policy and Governance.
- OCDE / Nicoletti, Giuseppe, et Stefano Scarpetta, Regulation, Productivity and Growth, 2003.
- ONUDC / UNODC, World Drug Report, 2023.
- Organisation mondiale de la santé (OMS), classement mondial des systèmes de santé, 2000.
- Parlement européen, report partiel de l'application aux systèmes d'IA à haut risque, mars 2026.
- Posner, Richard, Catastrophe: Risk and Response, Oxford University Press, 2004.
- Rapport Draghi sur la compétitivité européenne.
- Rapport Letta, avril 2024, sur le marché unique européen.
- Slovic, Paul, The Perception of Risk, 2000.
- Sunstein, Cass, Laws of Fear, Cambridge University Press, 2005.
- Tabarrok, Alexander, et Daniel Klein, Is the FDA Safe and Effective?, 2003.
- Thornton, Mark, The Economics of Prohibition, University of Utah Press, 1991.
- Union européenne, AI Act, adopté en 2024, entré en vigueur le 1er août 2024.

NOTE D'ANALYSE

QUAND LE PRINCIPE DE PRÉCAUTION ÉTOUFFE L'INNOVATION

Note de positionnement de l'Institut pour le Progrès
& de l'Institut pour la Propriété Privée

<https://www.institutpourleprogres.fr>