

Alain Lambert: « Le pouvoir est paralysé par des rivalités de chapelles administratives »



Alain Lambert
Ancien ministre du Budget

Réglementation. Le président du Conseil national d'évaluation des normes constate combien il est difficile de s'attaquer à l'inflation normative.

PROPOS RECUEILLIS PAR MARC VIGNAUD

Le Point: Emmanuel Macron a notamment été élu sur la promesse de mettre un terme à l'inflation normative. Un an et demi après, où en est-on?

Alain Lambert: La volonté du président de la République est vraiment très forte. J'ai toutes les raisons de penser, par des contacts personnels, qu'il est d'une totale sincérité. Mais l'inertie administrative française est inébranlable! Emmanuel Macron se heurte à une rigidité extrême du système central qui asphyxie l'innovation et même la sérendipité, c'est-à-dire la capacité des humains à trouver des solutions inattendues aux problèmes qui leur sont posés. La réglementation est l'essence de l'administration. Un président de la

République ne peut pas s'occuper de tout lui-même, je ne vois pas comment il aurait le temps. Au fond, le pouvoir en France n'est plus exercé par personne: il est paralysé par des rivalités de chapelles administratives imprenables. Je tiens à dire que le chaos du droit est devenu aussi préoccupant que le chaos des finances publiques. Pire: l'un alimente l'autre.

C'est un constat un peu déprimant. Emmanuel Macron a pourtant imposé de compenser chaque nouvelle norme inscrite dans un décret réglementaire par « la suppression ou, en cas d'impossibilité avérée, la simplification d'au moins deux normes existantes». Ça ne marche pas?

Non, car toutes les normes n'ont pas le même poids. Si je peux utiliser cette métaphore, deux alouettes n'ont pas le même poids qu'un cheval. Autrement dit, si vous supprimez deux alouettes mais que vous ajoutez un cheval, cela n'a pas le même effet en termes de complexité et de coût. **Vous qui présidez le Conseil national d'évaluation des normes (CNEN), vous voyez toujours les fonctionnaires arriver avec la certitude que leurs normes sont nécessaires pour le pays ?**

Ca fait dix ans que je suis à la tête de cette institution, dix ans que j'observe les rapporteurs des textes réglementaires qui sont présentés aux élus locaux du Conseil. Je constate que leur art d'écrire le règlement s'est dégradé. Ils font du journalisme juridique. Ils décrivent une sorte d'idéal, qui devient un blocage lorsqu'il doit être appliqué sur le terrain par un fonctionnaire de base. Ils ont beaucoup de mal à accepter de remettre en question ce qu'ils ont déjà écrit par le passé. Ce qui me paraît le plus porteur, dans ce qu'Emmanuel Macron a imposé, c'est l'inclusion dans chaque nouveau texte d'un chapitre comportant des mesures de simplification. Le problème, c'est son application concrète. Dans le projet de loi de santé, par exemple, ce chapitre se contente de lister une série de textes périmés, déjà désuets. Les supprimer n'apportera donc pas de véritable simplification! En dix ans, le Conseil national d'évaluation des normes a examiné 3 000 textes, c'est-à-dire presque un par jour. Leur coût global atteint près de 15 milliards d'euros pour les collectivités locales! J'affirme que ces 15 milliards auraient pu être économisés. On aurait pu édicter de nouvelles normes en effaçant d'autres plus anciennes. **Le gouvernement a déposé un projet de loi visant à supprimer certaines surtranspositions de règlements européens - c'est-à-dire ne plus les transposer dans le droit français en les rendant encore plus contraignants. Mais on voit bien que c'est très difficile. Le problème n'est-il pas que, comme pour les niches fiscales, il y a toujours un chien pour défendre chaque norme prise individuellement, par exemple au nom de la protection du consommateur ou de celle de l'environnement?**

Il y a une schizophrénie française. Les Français demandent de la protection, donc des règles, puis viennent se plaindre de ces mêmes règles. Il y a aussi des lobbys, tant privés que publics, qui obtiennent des règles de protection en s'appuyant sur la demande des citoyens. Au CNEN, nous proposons non pas de passer en revue les textes européens un par un, ce qui est un travail de bénédictin confinant au ridicule, mais d'édicter une règle simple: toute surtransposition française relevant du droit réglementaire ne serait pas opposable. Cela éviterait d'avoir à supprimer individuellement toutes les surtranspositions

et de se retrouver avec des chiens hurlants aux fesses.

Il y a tout de même eu des avancées, comme la suppression de l'adaptation obligatoire de tous les logements neufs aux normes d'accessibilité aux handicapés...

Oui, c'est un domaine où Emmanuel Macron a fait comprendre à l'administration prescriptrice que ça finirait mal si elle résistait.

Quel exemple de norme absurde adoptée récemment pourriez-vous donner?

Sous l'impulsion d'un groupuscule de l'environnement, il y en a une qui impose de réduire l'intensité lumineuse de l'éclairage public dans un délai de quelques mois, au nom de la réduction de la consommation d'énergie. On se demande s'il s'agit de faire changer tout l'éclairage public de France pour faire gonfler le chiffre d'affaires de certaines entreprises! Le texte est uniforme pour Paris et le petit village de Trifouillis-Ies-Oies... Les maires ne le feront évidemment pas! Le président avait aussi promis d'alléger les normes sismiques là où la terre n'a jamais tremblé. Le texte est prêt, mais il ne sort pas parce qu'un chef de bureau en a décidé autrement.

Y a-t-il un pays européen qui était entravé par le poids des normes et a réussi à inverser la tendance?

L'Allemagne, qui a créé une sorte de CNEN à peu près à la même époque que nous. Sauf qu'elle lui a donné une espèce de droit de veto non pas sur les textes législatifs, car il faut évidemment respecter le Parlement, mais sur les textes réglementaires produits par l'administration. L'administration fédérale a dû entamer un dialogue, une démarche consensuelle. Lorsque les citoyens se plaignent de l'absence de protection par les règles, les pouvoirs publics peuvent faire valoir qu'ils doivent composer avec un organisme en dehors de leur contrôle. On pourrait l'essayer à titre expérimental.

Le Point n° 2421 du 24 janvier 2019.