

document

**T**rois ans après la tempête Xynthia qui avait fait 53 morts, des habitants continuent de se regrouper sur les côtes de Vendée et de Charente-Maritime pour réclamer de nouvelles digues contre les submersions marines. Les familles de sinistrés lancent symboliquement des bouteilles à la mer. L'Etat va-t-il enfin bouger ? « Cette situation est ubuesque, on croit sous les textes venus de Paris, alors qu'il y a une urgence sur le terrain. » Dans son bureau, Elisabeth Borne, la préfète de la région Poitou-Charentes explique que « la construction des digues est soumise à un empilement de réglementations qui se croisent et descendent de Paris comme dans des tuyaux ». Résultat, c'est la paralysie. Les maires concernés doivent effectuer un parcours du combattant pour s'y retrouver dans le maquis des normes : environnement, urbanisme, patrimoine, protection des sites. L'inflation normative n'est pas l'apanage de la France – tous les pays doivent répondre à une demande croissante de leurs concitoyens en matière de sécurité ou d'application du principe de précaution, mais l'administration française bat des records. Ainsi, l'action des élus locaux est encadrée par 400 000 textes réglementaires et circulaires ! C'est étouffant pour tout le monde, y compris pour la repré-

## Alain Lambert compare notre bureaucratie à celle de la Corée du Nord

sentante de l'Etat. Mais Elisabeth Borne commence à respirer. « Un chef de projet va être nommé pour simplifier et accélérer les procédures et regrouper toutes les autorisations dans un dossier unique. » L'impulsion est venue du Premier ministre. A Matignon, Célia Vérot est en charge de la simplification au secrétariat général du gouvernement. Entre ses mains : un document sur l'indice du moral des cadres qui fait de « la simplification administrative » la priorité des priorités. Le Centre des jeunes dirigeants a même menacé de manifester « à poil » si les promesses n'étaient pas tenues ! « La volonté politique existe, mais les administrations ne sont pas soumises à une obligation de résultat », martèle Christophe Praud, son président. Le « pays réel » attend Célia



Vérot au tournant, et le pouvoir lui a assigné une mission périlleuse : changer les habitudes d'une nation de lois et de règlements. « Nous avons en France plus de lois que tout le reste du monde ensemble, et plus qu'il n'en faudrait à régler tous les mondes d'Epicure », écrivait déjà Montaigne au XVI<sup>e</sup> siècle.

Le fameux « l'Etat doit créer un choc de simplification », annoncé par François Hollande le 28 mars dernier sur France 2, a suscité beaucoup d'espoir dans le pays. En clair : alléger les procédures administratives et diminuer les normes qui alourdissent l'activité économique, sociale ou politique. « Je suis le poisson pilote de cette réforme majeure, mais il est très compliqué de simplifier ! souligne Célia Vérot. Le choc suppose des mesures et s'appuie sur un travail à long terme. Il faut trouver un équilibre entre la nécessaire et légitime protection induite par les normes et une souplesse d'adaptation nécessaire. » En langage d'énarque, cela signifie que les règlements ne vont pas disparaître, mais que tout va être fait pour qu'ils ne bloquent pas l'action sur le terrain. Son passage par le monde de l'entreprise, dans le groupe Veolia, lui a appris les notions d'« évaluation » et de « calcul coûts-résultats ». Même si elle s'en défend, elle

va devoir braver la culture centralisatrice de l'administration. Pour marteler le message, Jean-Marc Ayrault a adressé la plus courte circulaire de l'histoire aux ministres et préfets. L'« Instruction relative à l'interprétation facilitatrice des normes » demande aux services de l'Etat (hormis pour les questions de sécurité) d'utiliser les marges de manœuvre afin de faire preuve de souplesse « pour simplifier et accélérer les projets publics et privés ».

Ce volontarisme politique fait sourire Alain Lambert, conseiller-maître à la Cour des comptes : « Comment voulez-vous que cela marche alors que l'Etat s'enivre de textes : 80 000 pages sur le bureau des préfets chaque année ! C'est dans sa nature. Il ne faut pas simplifier mais supprimer des textes. Nous sommes devenus le pays le plus bureaucratique du monde avec la Corée du Nord. » Sortant de son flegme britannique, l'ancien ministre du Budget de Sarkozy voit rouge quand il évoque les administrations centrales, « des citadelles imprenables », une sorte de caste de hauts fonctionnaires voulant tout régir par ses règlements. « Il faut les mettre au pas car elles ont confisqué la démocratie ! Le pouvoir n'est plus entre les mains du Premier ministre ou du président de la République, mais des administrations



centrales!» Et de citer «la part grandissante de la réglementation dans les ministères au détriment de l'action». Pour leur résister, Alain Lambert prépare d'ailleurs un coup d'éclat en tant que président du conseil général de l'Orne. «Je vais demander à mes services de ne pas tenir compte des prescriptions des administrations centrales et porter l'affaire devant le Conseil d'Etat pour rappeler que l'autonomie et la liberté des collectivités territoriales sont dans la Constitution.» L'institution feutrée, fondée par Napoléon, aurait-elle enfin trouvé son trublion? «La Cour des comptes passe son temps à dénoncer les gaspillages de l'argent public, mais ses rapports restent lettre morte, il faut aller plus loin.» Passé les cris d'orfraie sous les dorures de la République, aucun rapport n'est réellement suivi d'effet. Peut-on encore se permettre cette politique de l'autruche en période d'économies budgétaires?

En pleine récession, le gaspillage de l'argent public passe de moins en moins. Le ton change. Pour preuve, le dernier rapport mettant en cause la gestion de l'Etat et de ses 900 000 agents sur le territoire. En termes moins mesurés que d'ordinaire, les magistrats de la rue Cambon lui demandent ni (Suite page 100)

Paris Match. Comment en est-on arrivé à cette situation?

Agnès Verdier-Molinié. Ce n'est pas seulement l'Etat, mais l'Etat et la longue addition de ses "mini-moi" que sont devenus les communes, les intercommunalités, les départements et les régions. Chaque édile qui a un peu de pouvoir constitue autour de lui un minigouvernement avec toutes les missions qui s'imposent: aider les pays en voie de développement (250 millions d'euros qui doublonnent avec les 9 milliards d'euros déjà dépensés chaque année par l'Etat), soutenir la création d'entreprise, distribuer des aides sociales facultatives (qui doublonnent entre la caisse d'allocations familiales - la CAF -, les centres communaux d'action sociale - les CCAS - et les départements). En termes d'aides sociales, on veut tellement faire du sur-mesure que cela entraîne des coûts de gestion exorbitants. Le CCAS du Mans, par exemple, gère 3 522 aides personnelles de 200 euros chacune en moyenne. La multiplicité des acteurs et des financeurs est un véritable gouffre pour les finances publiques.

Que pensez-vous de l'annonce par le gouvernement de 200 mesures de simplification pour les entreprises et les particuliers?

Il s'agit d'une accélération de la e-administration (beaucoup de téléservices, de guichets uniques...). En revanche, le reproche que l'on peut faire, c'est qu'il n'y a pas de choc de structure, ni de véritable simplification de l'administration en interne (fusion de entités, suppressions...). Nous restons d'autant plus sur notre faim que le document annonce, en dernière mesure, la suppression de 168 commissions, mais on sait que ce ne sont pas elles qui coûtent de l'argent (3 millions d'euros maximum). Ce que nous attendons, ce sont de vraies fusions des strates administratives et des aides sociales, comme vient de le décider David Cameron en Grande-Bretagne.

## Agnès Verdier-Molinié

Directrice de la Fondation iFrap pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques

# "ON POURRAIT ÉCONOMISER 60 MILLIARDS PAR AN!"

Parmi les 200 mesures, quelles sont celles que vous plébiscitez?

La suppression de l'indicateur 040 (les entrepreneurs en faillite ne seront plus fichés à la Banque de France), le recours au financement participatif des entreprises, la simplification du régime des plus-values de cession, l'allègement des contraintes consécutives au franchissement du seuil de 50 salariés, le projet "Dites-le-nous une fois" pour permettre aux entreprises de ne plus avoir à fournir à plusieurs reprises les mêmes informations aux différentes administrations, l'outil d'aide à l'estimation des biens immobiliers sur le site [impots.gouv.fr](http://impots.gouv.fr), l'espace en ligne personnalisé et sécurisé pour les associations.

Le gouvernement semble avoir pris le taureau par les cornes. Qu'en pensez-vous?

Dans les déclarations, oui, mais la situation nécessite de tracer la feuille de route de chacun et d'avoir le courage de limiter le nombre d'intervenants par politique publique. Nous sortons une nouvelle étude, "Enchevêtrement des compétences et doublons: le mal français". Nous partons du terrain et montrons le chemin pour arriver à ce choc de simplification qui, pour l'instant, demeure incantatoire. Si nous voulons payer nos services publics au juste prix, il faudra que la société civile bouge pour faire comprendre qu'elle n'est pas dupe de l'utilisation des fonds publics et qu'elle réclame la transparence. A la clé, il y a 60 milliards d'euros qui pourraient être économisés chaque année avec une meilleure organisation. Mutualiser, externaliser, simplifier seront les maîtres mots des mois et des années à venir en matière de gestion publique. A l'heure où on leur parle de crise de la dette publique, de faire des efforts, de baisser les dépenses publiques, les Français s'intéressent à une question simple - qui concerne depuis longtemps les sociétés civiles des grandes démocraties: comment est dépensé l'argent public? La France est aujourd'hui au pied du mur. ■

Agnès Verdier-Molinié est l'auteur de «60 milliards d'économies! Oui... mais tous les ans», éd. Albin Michel.

plus ni moins de faire le ménage en dénonçant la « complexité », l'« inefficacité » et les « doublons ». Pour marquer les esprits, le président de la Cour des comptes, Didier Migaud, a cité l'exemple d'une circulaire de 27 pages adressée par le directeur de cabinet du ministre de l'Agriculture sur les poulaillers ! Dans la dénonciation de l'absurde administratif, un autre pavé dans la mare vient d'être lancé du côté de Bercy par la très discrète Inspection générale des finances (IGF). Un rapport dénonce les effectifs pléthoriques et le coût exorbitant de plus de 1 200 agences d'Etat financées par 309 taxes et regroupant plus de 500 000 agents ! Les agences d'Etat représentent 20 % du budget général de l'Etat et de ses effectifs. « C'est une bombe à retardement, confie un fonctionnaire sous couvert d'anonymat. Nous avons soulevé le couvercle et découvert un monde d'ovnis administratifs, de satellites de l'Etat et de structures sans réel contrôle, évoluant dans l'opacité, avec un trou noir estimé à près de 90 millions d'euros. »

## « En période de croissance on a laissé se développer un Etat tentaculaire »

Certaines agences sont connues du grand public - Pôle emploi, le CNRS, le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) -, mais la plupart évoluent dans l'ombre et correspondent à des objets très variés, comme la promotion de la culture kanak ou le Fonds national de promotion et de communica-



tion de l'artisanat (FNPCA). « Une fois financée, l'agence fait ce qu'elle veut. » Les experts de Bercy estiment qu'on pourrait diviser par trois leur nombre. Mais le sujet est tabou. Alors, comme en pareil cas, une « mission de réflexion » a été lancée. « Qui va avoir le courage politique de s'attaquer à ces agences aux statuts spécifiques et dont les fonctionnaires ont des salaires supérieurs de 5 % à ceux du reste de l'administration ? » Il y aurait pourtant un jackpot à toucher pour l'Etat qui pourrait récupérer une dizaine de milliards en cinq ans. L'IGF suggère aussi de piocher 2 milliards d'euros dans les excédents des agences pour alléger la dette de l'Etat. « En période de croissance, on a laissé se développer un Etat tentaculaire. Mais la crise a sonné la fin

de la récréation. » Et il va trouver en face de lui des citoyens de plus en plus organisés pour lui demander des comptes. C'est le cas d'Hervé Lebreton et de son Association pour une démocratie directe. L'opiniâtre professeur de mathématiques de Villeneuve-sur-Lot a fini par obtenir du tribunal administratif qu'il ordonne à l'Etat de lui communiquer la liste des subventions au titre de la réserve parlementaire, cette « scandaleuse cagnotte, véritable système de passe-droits et de clientélisme légal sous contrôle de l'Etat ». Quant à l'association Regards citoyens, elle favorise l'accès à l'information et aux chiffres de l'argent public. « Nous sommes là pour être les empêcheurs de dépenser et de gaspiller en rond », déclare l'un de ses membres. ■ Gilles TRICHARD

## Face à l'Etat : le pot de terre contre le pot de fer ?

Erreurs administratives, abus de pouvoir, excès de formalisme, les exemples ne manquent pas où des individus se retrouvent broyés par les rouages de l'Etat et de l'administration

Quinze contrôles fiscaux ont mis à genoux Henri Dumas, architecte de profession. S'il n'en conteste pas la nécessité, il dénonce les méthodes employées, « dignes d'un pays totalitaire ». Son tort, selon lui, est d'avoir tenu à se défendre, refusé une « négociation surréaliste qui pousse les gens à payer pour avoir la paix » et voulu filmer un contrôle pour témoigner de l'absence de débat ouvert et contradictoire prévu par la loi. « On a le droit d'aller devant un tribunal administratif, mais, pour moi, c'est une justice d'exception, car elle est trop proche de l'Etat. » Son blog témoignagefiscal.com est le dévoué des contribuables se disant victimes de harcèlement fiscal. « Il existe des dérapages mais, globalement, les droits des contribuables sont bien assurés », tempérise Vincent Drezet, du Syndicat national unifié des Impôts.

Loin de ce cas exceptionnel, ce sont en général des « grains de sable dans la machine », des dysfonctionnements quotidiens qui peuvent entraîner des situations dramatiques. « C'est comme le travail à la chaîne,

tout est bien réglé, mais le ratage d'un boulon peut envoyer une voiture dans le décor, explique Hervé Rose, chargé de la protection sociale auprès du défenseur des droits. Mon travail consiste à remettre la maison à l'endroit quand le système s'est mis à dysfonctionner. »

Dans le domaine de la justice, l'Etat commet des absurdités par excès de rigidité. On peut citer l'affaire Maurice Boisart, ce maire d'un village qui, après avoir giflé un adolescent violent, s'est retrouvé persécuté par des condamnations et des poursuites. La justice a reconnu, un peu tard, qu'il n'avait rien à faire dans un tribunal.

« L'excès de formalisme peut nuire au travail de la police et de la justice. Il faut simplifier tout cela pour garantir les droits de chacun, en particulier des victimes qui sont très souvent les grandes oubliées », déplore Alexandre Giuglaris, délégué général de l'Institut pour la Justice, qui dénonce ce qui ne fonctionne pas dans le système judiciaire, et tente d'apporter des réponses et de rapprocher la justice des citoyens. ■ ST