La Gazette, 3 juin 2013

Date : 03/06/2013
Pays : FRANCE
Page(s) : 8-10
Rubrique : Evénement
Diffusion : 30779
Périodicité : Hebdomadaire
Surface : 233 %

la gazette

Normes
La petite fabrique des textes

Qui se cache derrière l'élaboration des normes ? Que recouvre le terme « norme » ? Quels rouages conduisent à une inflation dénoncée mais continue de leur nombre ? « La Gazette » a mené l'enquête.

« On ne sait plus qui produit les normes. » Le 16 avril, lors d'un forum organisé par la commission sénatoriale pour le contrôle de l'application des lois, le maire de Monteau-les-Mines (Saône-et-Loire) et membre du bureau de l'Association des maires de France, Didier Mathus, constatait l'incurie (1). Le débat mélange normes d'application obligatoire (loi, décret, arrêtés...) et volontaire (de type Afnor). Car les producteurs de normes sont multiples. Au sein de l'Etat, le secrétariat général du gouvernement (SGG) devrait servir de « gare de triage », selon le président de la Commission consultative d'évaluation des normes (CCEN), Alain Lambert, président (DVD) du conseil général de l'Orne. Cette institution administrative, dépendant du Premier ministre, « jette un regard sur l'ensemble des textes réglementaires et voit passer tous les textes publiés au "Journal officiel" » détaille Célia Vérot, directrice, adjointe au secrétaire général du gouvernement, chargée de la simplification. Le SGG ne fait pas de modification, seulement des vérifications : nécessité du texte, bonne proportionnalité par rapport aux objectifs poursuivis, réalisation de l'étude d'impact, possibilité de réduction de charges, règle exprimée clairement, etc.

Pouvoir de blocage

Le SGG est aussi chargé de mettre en œuvre le principe d'une norme supprimée pour toute norme créée. Mais, pour l'appliquer, le Premier ministre devra se montrer ferme et « utiliser s'il le faut la menace, insiste Alain Lambert, celle de refuser un texte trop long, trop complexe ». Le SGG a le pouvoir de bloquer un texte. Tout le problème est en effet de faire face à la « technostructure », évoquée dans ces colonnes par le sénateur (UMP) et vice-président du conseil général du Loiret, Jean-Noël Cardoux (2).

Les ministères prennent en effet leurs aises. Didier Lallement, préfet et secrétaire général du ministère de l'Intérieur, expliquait le 16 avril leurs différentes stratégies : « Certains ministères "faibles" adoptent des politiques de contournement du niveau national et s'adressent au niveau européen. D'autres adoptent une stratégie du "fort au fort". C'est le cas du ministère de l'Intérieur qui, hormis ses compétences relatives aux collectivités locales, produit assez peu de textes. » Selon Alain Lambert, les administrations centrales souffrent d'un « manque de culture juridique. Compétentes techniquement, elles oublient que la règle doit être adaptée dans son écriture au destinataire. Les ministères sont aussi dans l'ignorance absolue de ce que font les autres ministères ».

Pour les textes impactant les collectivités territoriales, la CCEN manque encore de pouvoirs de blocage. « La plupart des textes réglementaires sont pris en application des lois, bien avant que nous intervenions », déplore son vice-président, Philippe Laurent.

Le poids des lobbys

Le Parlement n'apparaît pas mieux loti pour le maire de Sceaux (Hauts-de-Seine). « Les parlementaires se font imposer les textes par les administrations centrales. Il y a bien sûr des études d'impact sur les projets de loi, mais pas sur les amendements. » De plus, estimer une norme devient un enjeu de combat. Le sénateur du Val-d'Oise, Alain Richard (PS), dénonçait le 16 avril (2) les lobbys influant sur le contenu des textes. Le secrétaire général du gouvernement, Serges Lasvignes, en témoignait en prenant l'exemple des menus des cantines scolaires : « Nous avons engagé un dialogue avec le ministère de l'Agriculture dans la perspective de mesures expérimentales. Cela n'a pas été possible : des lobbys se sont mobilisés. » L'Assemblée nationale travaille sur les propositions du député Christophe Sirugue (Saône-et-Loire, PS) pour revoir les relations entre ses membres et les représentants d'intérêts. Une nouvelle réglementation est prévue pour le dernier trimestre 2013. C'est surtout dans l'élaboration des normes volontaires que

Ce qu'en pensent les élus

« A la CCEN, après discussions avec les administrations, nous donnons un avis, la plupart du temps favorable. Ensuite, le ministère public ou pas le texte. On ne peut influer sur le contenu des textes qu'à la marge. Cependant, avec les études d'impact, une nouvelle approche se développe peu à peu au sein des administrations. »
Philippe Laurent, maire de Sceaux (Hauts-de-Seine), vice-président de la CCEN, membre du bureau de l'AMF

« Ma présence au sein de l'Afnor permet d'exposer les difficultés que les maires ruraux pourraient rencontrer dans l'application d'une norme. Nous essayons ainsi de minimiser les coûts. Nous donnons notre avis, on nous écoute mais, au final, il ne se passe pas grand-chose. Il faut pourtant pouvoir être dans les lieux décisionnaires. »
Jacques Breuille, maire de Flagy (Seine-et-Marne), représentant des maires ruraux (AMRF) à l'Afnor

80 000
PAGES DE CIRCULAIRES
C'est ce que reçoivent les préfets en moyenne chaque année, dont 30 000 concernent la police nationale. Restent 50 000 textes...

Tous droits de reproduction réservés

Phoca PDF