



Les Carnets des Dialogues du Matin

GUILLAUME POITRINAL

L'avenir de l'organisation des entreprises

Les Carnets des Dialogues du Matin

GUILLAUME POITRINAL

L'avenir de l'organisation des entreprises

Sommaire

Avant-Propos

Jean-Claude Seys

p. 5

L'avenir de l'organisation des entreprises

Guillaume Poitrinal

p. 9

Discussion

p. 23

Les publications de l'Institut Diderot

p. 33

Avant-Propos

Depuis vingt ans, la croissance française cumulée¹ n'a pas atteint le tiers de la croissance mondiale². En regard du capital financier, mondial et intellectuel de notre pays, cette performance médiocre apparaît paradoxale, d'autant qu'elle tend à s'aggraver. Au mois de février 2015, la France comptait 5 262 500 chômeurs de catégories A, B, C (5 561 000 Dom compris), dont 3 494 400 demandeurs d'emploi en France métropolitaine de catégorie A, c'est-à-dire sans aucune activité. Ce chiffre s'est accru l'année dernière alors qu'il a diminué dans vingt-quatre des vingt-huit pays de l'Union Européenne.

On a pu ignorer ce décalage en l'attribuant moins à notre faiblesse qu'à la force relative des pays émergents, dont les besoins insatisfaits sont très élevés et dont le très bas point de départ favorise des taux de croissance proportionnellement élevés.

Mais le drame national que constitue le chômage de masse ne permet plus de se contenter d'explications rassurantes. Il faut en chercher les causes et s'y attaquer.

1. 1990-1999 : 1,9 % - 2000-2009 : 1,5 % - 2010-2014 : 0,7 % (source INSEE).

2. Depuis 1960, la croissance mondiale a été relativement rapide. Estimée sur la base des parités de pouvoir d'achat (PPA), le produit intérieur brut a été multiplié par 5,8 ; une hausse moyenne de 3,9 % par an (source : www.coe-rexicode.fr).

Sans doute y-a-t-il à élaborer des choix de société liés au niveau de vie déjà atteint, mais la comparaison avec d'autres pays développés donne à penser que la société française souffre d'un mal spécifique. Je pointe ici notre bureaucratisation aux multiples aspects qui demeure galopante au cours des dernières décennies. Les racines anciennes du problème étaient déjà mises en évidence sans compromission par le sociologue Michel Crozier dans *La Société bloquée* (Seuil, 1971). Cette « bureaucratopathologie » au sein de notre administration décourage les agents économiques d'entreprendre et allonge indûment la réalisation des projets au détriment de leur coût, de leur probabilité de succès et des services rendus à la collectivité du pays.

C'est ce que de nombreux rapports effectués pour le compte des Pouvoirs Publics ont mis en évidence. Le Conseil de simplification³ mis en place par le Gouvernement l'a, à nouveau, confirmé, mais a proposé pour y remédier une procédure permanente et systématique visant à retrouver de la simplicité dans la mise en œuvre d'orientations sociales et fiscales inchangées.

3. Décret n°2014-11 du 8 janvier 2014 instituant le Conseil de la simplification pour les entreprises (JORF n°0008 du 10 janvier 2014 p. 280). « Le conseil est chargé de proposer au Gouvernement les orientations stratégiques de la politique de simplification à l'égard des entreprises, et notamment : – d'assurer le dialogue avec le monde économique et de contribuer à la participation des entreprises à la conception et à la mise en œuvre des mesures de simplification ; – de proposer au Gouvernement des axes prioritaires de simplification et de le conseiller sur toute solution innovante ou mesure nouvelle de nature législative, réglementaire ou administrative qui lui paraîtrait devoir être retenue » [...].

La démarche, organisée autour d'« ateliers de simplification » réunissant des entrepreneurs et des opérationnels de l'administration a commencé à porter ses fruits. Il faut espérer que cette démarche sera pérennisée. Elle ne pourra toutefois atteindre son objectif si, dans le même temps, de nouvelles dispositions continuent à emporter à vive allure le train de la complexité bureaucratique propulsé par la conjonction des préoccupations d'élus cherchant à faire toujours mieux que leurs aînés dans la complexité, l'action de l'administration qui y trouve une source de pouvoir et le poids des groupes de pression pour lesquels la complication du système est source de rente.

Les exemples du monde cloisonné de la France de l'Ancien Régime ou plus récemment de l'Ex-Union soviétique démontrent que les conséquences négatives de la complexité ne peuvent être supportées indéfiniment par la population qui en porte la charge.

Si le Conseil de simplification apporte un efficace traitement symptomatique, il appartient aux pouvoirs politiques de s'attaquer aux causes.

Jean-Claude Seys
Président de l'Institut Diderot

L'avenir de l'organisation des entreprises

INTRODUCTION

La France ralentit. Nous prenons de plus en plus de temps pour réaliser nos grands projets. Les exemples abondent : alors qu'il n'aura fallu que cinq ans à Bienvenuë⁴ pour faire le métro de Paris au début du XX^e siècle, et sept années, entre 1962 et 1969, pour les deux premières lignes du RER, le métro du Grand Paris nous prendra en fin de compte entre vingt-cinq et trente ans ; le terrain de la gare d'Auteuil est en friche depuis 1982 ; la construction du centre commercial du « Millénaire » à Aubervilliers aura pris dix-sept ans, soit environ deux fois plus que le temps pris en moyenne par nos voisins européens pour ce type d'aménagements.

Notre pays ralentit, dans un monde qui accélère, un monde de l'immédiat, où la diffusion de l'information est instantanée, où les modes, les mœurs, évoluent de plus en plus vite.

4. Fulgence Marie Auguste Bienvenuë (1852-1936), inspecteur général des Ponts et Chaussées. Il est avec Edmond Huet (1827-1906), le père du métro parisien.

Beaucoup de pays ont pris la mesure de ce phénomène, et adaptent leurs normes à ce monde qui accélère. Pourquoi la France n'y arriverait-elle pas ? J'essaierai dans ces lignes de dégager les causes du ralentissement de notre pays et d'en montrer les conséquences délétères, en reprenant à grands traits certains éléments d'un livre que j'ai publié sur la question.⁵ Mais je voudrais surtout prouver que ce ralentissement n'est pas une fatalité : le Conseil de la simplification pour les entreprises, mis en place en janvier 2014, et dont j'ai été co-président, tente d'y remédier, et ses premiers résultats sont prometteurs. Je présenterai certaines de ses mesures, et la méthode originale qu'il a retenue afin de mener à terme des réformes vitales pour notre pays.

I. LES RAISONS DU RALENTISSEMENT FRANÇAIS.

La France ralentit parce qu'elle est victime de quatre maux.

1. L'amour de la norme

Nous adorons publier du texte, il se publie autant de textes de lois et de décrets en France que dans tout le reste de l'Europe. Dès qu'un problème se présente, nous prenons la plume pour rédiger un article de loi,

5. Guillaume Poitrinal, *Plus vite ! La France malade de son temps*, Paris, Grasset & Fasquelle, 2012.

un amendement, un décret. Dès qu'un ministre arrive en poste, il souhaite faire sa loi, une loi qui porte son nom. Par conséquent, les textes s'empilent : il y a environ quinze ans, quand j'ai commencé à travailler à Unibail-Rodamco, le Code de l'urbanisme faisait environ 1 200 pages. Il en fait aujourd'hui autour de 3 000 – il a pris entre 80 à 200 pages par an. Et les normes en matière d'urbanisme ne se limitent pas à ce code. On en trouve dans douze codes, en particulier le Code de l'environnement et celui du travail. Notre production normative est ainsi non seulement trop importante, mais aussi bien trop éclatée.

2. La multiplication des autorités

Dans *Plus vite !*, j'explique que l'État s'est dissous à la fois par le haut et par le bas. Par le haut, dans l'Europe, et par le bas, dans les collectivités locales. Le problème est qu'au lieu d'avoir réparti les rôles, nous avons saupoudré l'autorité, avec un petit bout de celle-ci à tous les étages. Faire un centre commercial demande ainsi de convaincre au moins une dizaine d'autorités locales : les différents directeurs, les communes, les communautés de communes, les sociétés d'économie mixte, le département, la région, etc. En Allemagne, par comparaison, les choses se passent beaucoup plus simplement : le directeur de cabinet du Ministre de l'Équipement du Land vous reçoit, vous expliquez votre projet, vos problèmes, il en parle au ministre, puis il vous convoque à une réunion avec l'ensemble des acteurs et des services concernés, et la décision est prise : pas de

mille-feuille politique et administratif, comme en France. Et le problème ne concerne pas que la construction – j'aurais pu prendre le cas des autorisations de mise sur le marché de produits innovants, ou celui de la fusion d'exploitations agricoles.

3. Une justice hors du temps

La justice contribue en effet pour une part importante au ralentissement de notre pays. Cela en raison de sa lenteur, et parce qu'elle est relativement déconnectée du temps moderne, qui va de plus en plus vite. Les jugements prennent plusieurs années, et beaucoup de gens font des recours uniquement pour freiner les projets, que ce soit pour des raisons politiques ou pour monnayer cette capacité à ralentir.

La complexité et la lenteur ont alors leurs gagnants et leurs perdants. Parmi les gagnants, les grands groupes. Je peux en témoigner, étant passé d'Unibail-Rodamco, l'une des principales capitalisations boursières sur la place de Paris, à Woodeum, une PME de douze ingénieurs. Pour un grand groupe, la complexité des normes, du Code du travail, de la comptabilité, n'est pas un problème : ils ont des armées de conseillers juridiques ou fiscaux pour s'en occuper. En revanche, le ralentissement collectif fait qu'il est beaucoup plus difficile d'entreprendre – autrement dit, de venir concurrencer les grandes entreprises. Certaines officines comptables, de même, sont très heureuses de la complexité du bulletin de salaire. La complexité nourrit aussi

le lobbying, syndical comme patronal. Il y a, derrière chacune des complexités, des intérêts particuliers qui y trouvent leur compte, mais au détriment, quoiqu'ils en disent, de l'intérêt général.

4. Une justice hors du temps

L'administration française vit dans un temps déconnecté. Deux exemples le montrent, et permettent de bien voir les conséquences dramatiques que cela engendre : l'île Seguin et Saint-Vincent-de-Paul.

L'île Seguin est en friche depuis 1992. Depuis plus de vingt ans... Pour bien saisir l'ampleur du problème, il suffit de rappeler qu'entre-temps des entreprises aussi modestes que Google ou Facebook ont été créées, en 1998 et 2004... Je ne prétends pas que nous devrions systématiquement aller plus vite : il faut être équilibré, éviter la précipitation, mais ce type d'exemple montre, à mon sens, que nous devons impérativement trouver collectivement les moyens d'une réconciliation avec un temps juste - qui ici doit être bien plus rapide.

L'APHP a de son côté enfin vendu le site de Saint-Vincent-de-Paul à la Ville de Paris. Il aura fallu trois ans et demi pour y arriver. Faut-il réellement attendre tout ce temps avec un hôpital vide qui pendant ce temps ne sert à rien, quand on connaît par ailleurs les problèmes de foncier à Paris ? D'autant plus qu'il n'y a toujours pas de projet pour l'exploiter. Or entre le choix d'un projet, l'appel d'offres pour choisir un urbaniste, les recours,

le choix d'un promoteur qui vient avec différents projets d'architecte, puis, une fois le promoteur retenu, le second concours pour choisir l'architecte, il n'y aura pas de permis de construire avant 8-10 ans, sachant que ce permis sera ensuite contesté par les riverains... Autrement dit, si on ne change pas les choses, il faudra bien une douzaine d'années pour que l'on commence à construire sur le site de Saint-Vincent-de-Paul, en plein 6^e arrondissement – il est facile d'imaginer les conséquences de ces délais en matière fiscale, d'emploi, et de logement.

II. SIMPLIFIER POUR ACCÉLÉRER

Que peut-on faire pour remédier à la situation que je viens de décrire ?

Il faut souligner pour commencer que la France est prête aux réformes. Certains, par exemple Gilles Finchelstein ou Matthieu Pigasse⁶, critiquent la dictature de l'urgence et plaignent pour plus de lenteur. On retrouve cette idée chez les alter-mondialistes, et plus particulièrement les partisans de ce qu'on appelle le « *Slow Movement* », qui d'ailleurs n'ont nécessairement pas tort quand ils critiquent les fast-foods et soutiennent que nous devrions prendre plus de temps par exemple pour

6. Voir Gilles Finchelstein, *La dictature de l'urgence*, Paris, Fayard, 2011 et Matthieu Pigasse & Gilles Finchelstein, *Le monde d'après : les conséquences d'une crise sans précédent*, Paris, Hachette, 2009.

manger. Je crois néanmoins que la très grande majorité des Français n'attend pas que nous décélérions, mais au contraire que les choses bougent, et que lorsqu'un homme politique fait une promesse, celle-ci se réalise dans le temps raisonnable d'un seul mandat.

J'ai donc pris avec Thierry Mandon la direction du Conseil de la simplification pour les entreprises. Thierry Mandon avait déjà travaillé à un rapport parlementaire sur la simplification⁷, remis en juillet 2013, ce qui lui avait permis d'étudier comment différents pays assez proches du nôtre comme le Royaume-Uni ou les Pays-Bas ont réussi à se simplifier.

La première chose que nous avons décidée a été précisément de ne pas faire de « choc de simplification » pour reprendre l'expression maintenant consacrée. Au « choc de simplification », nous avons préféré « l'usine à simplifier ». Il s'agit d'une procédure probablement insuffisante étant donné l'immensité de la tâche à accomplir, mais qui fonctionne. L'objectif est double :

- proposer tous les 6 mois 50 mesures de simplification pour les entreprises. Cela revient à proposer 100 mesures par an. Nous avons calculé qu'à ce rythme, le travail de simplification devrait prendre environ neuf ans.

7. Disponible sur http://www.economie.gouv.fr/files/rapportfinal_thmandon.pdf

- ne pas présenter ces mesures sous la forme d'un rapport indiquant ce qu'il faudrait faire, mais sous la forme de textes déjà écrits et prêts à l'emploi. Nous avons voulu éviter de faire un nouveau rapport Attali. Celui-ci a peut-être eu son utilité, mais nous voulions que nos propositions prennent la forme de mesures concrètes, avec le texte et les décrets associés déjà rédigés.

Comment fonctionne cette usine ? Elle utilise la matière première récupérée dans ce que nous avons appelé des « ateliers de simplification ». Ceux-ci ne sont pas calqués sur la division en ministères, ou sur les différents Codes – du travail, de l'urbanisme ou des impôts. Nous avons choisi d'organiser ces ateliers en fonction des moments-clés de la vie d'une entreprise. Un atelier est ainsi dédié à la création d'entreprise, un autre à l'aménagement et à la construction, un autre à l'import-export, un autre à l'innovation, un autre encore au dialogue avec l'administration fiscale, etc...

Qui participe à ces ateliers ? Pas les fédérations ou les syndicats, mais des entrepreneurs, des membres de l'administration (secrétaires généraux de préfecture, inspecteurs des impôts, etc.), qui sont à la base. Nous réunissons toutes ces personnes et nous les faisons discuter ensemble, sans idéologie, sur des mesures de simplification qui amélioreront la vie des entreprises. Ces mesures, c'est la règle, ne doivent pas modifier les équilibres sociaux et environnementaux actuels, ou toucher aux questions de libertés publiques.

Un consensus est donc recherché, sur des mesures pragmatiques, qui ne sont pas d'ordre politique. Ces dernières doivent être débattues ailleurs – au Conseil de simplification, nous essayons d'améliorer la mécanique administrative, de faire du *process management* comme disent les Anglo-saxons. Car les trois-quarts des problèmes que nous rencontrons ne relèvent pas de questions de principe, d'enjeux idéologiques, mais de difficultés pratiques, liées à la mise en œuvre sur le terrain, et au manque de dialogue entre la sphère politique, la sphère administrative, et celle de l'entreprise. Notre ambition est ainsi, par exemple, d'obtenir un permis de construire purgé de tout recours pour des projets comme Saint-Vincent-de-Paul, en deux ans, en ayant dialogué de façon raisonnable avec les voisins, ou les défenseurs de l'environnement (à Paris se pose par exemple souvent la question de savoir si un projet se trouve sur un couloir de passage de chauve-souris), mais dans un temps compté, avec au terme des conclusions insusceptibles de recours.

Les ateliers élaborent ainsi une sorte de matière première, par le dialogue, en récupérant des idées sur www.simplifier-entreprise.fr, ou en recevant des idées venant de l'administration elle-même.

Cette matière première est ensuite transportée dans les locaux du Conseil de simplification, rue de Babylone, où les membres du Conseil se réunissent avec le Secrétaire général du gouvernement, le SGMAP, et aujourd'hui le Secrétariat à la Réforme de l'État et à la simplification

dirigé par Thierry Mandon. Tout cela bouillonne, il y beaucoup de hauts fonctionnaires qui ont passé une partie de leur vie à produire de la complexité et qui maintenant tentent avec énergie de simplifier la France. Leur travail va consister à transformer la matière première issue des ateliers en mesures concrètes, et à assurer le dialogue avec les différents ministères. Enfin, troisième étape, le Conseil de simplification se saisit de ces mesures, les trie, les met en ordre, et procède aux différents arbitrages.

Une grande partie des mesures proposées par le Conseil de simplification a été intégrée aux ordonnances de simplification. Ces mesures prennent différentes formes.

Il peut s'agir de corrections de détail : nous avons ainsi supprimé la déclaration obligatoire de congé pour les boulanger, ou l'obligation de mettre une prise péritel sur un poste de télévision.

Il peut s'agir aussi de modifications pratiques dans la vie de l'entreprise. Nous avons ainsi proposé la simplification des visites médicales d'embauche obligatoires, quand il s'agit de métiers ne présentant pas de difficulté ou de dangerosité particulière. Il suffira de présenter un certificat de non contre-indication fourni par le médecin traitant, qui par ailleurs connaît bien mieux l'employé qu'un médecin de travail qui ne le verra qu'un quart d'heure dans sa vie. La médecine du travail pourra ainsi se consacrer aux questions vraiment importantes. D'autres mesures proposées par

le Conseil de simplification ont trait aux formulaires. Nous sommes l'ennemi du CERFA... Les CERFA demandent souvent des informations non seulement inutiles, mais dont on a même oublié la raison d'être. Par exemple, un transporteur qui veut se faire rembourser la TIPP doit déclarer camion par camion, mais surtout région par région les pleins d'essence qui ont été faits. Autrement dit, il faut savoir si un plein fait sur l'A6 a été fait en Bourgogne ou en Rhône-Alpes. Il a fallu beaucoup de temps à l'administration pour trouver une explication à ce niveau de détail – le contrôle, ce qui est assez exagéré. Nous avons aussi mené combat contre la DAS2, la déclaration d'honoraires. Il faut déclarer tout honoraire au-dessus de 600 euros : quasiment toutes les entreprises ou les professionnels libéraux qui font par exemple appel à un comptable, doivent donc faire des DAS2. 5 millions de formulaires arrivent ainsi à Clermont-Ferrand et dans d'autres centres, tous les ans : est-ce bien utile ? Nous avons eu un débat intéressant avec la Direction générale des Finances publiques, qui estime que la suppression de la déclaration d'honoraires est une folie, que des dizaines de milliards d'euros sont en jeu. Nous estimons pour notre part qu'il est quand même rare que l'avocat ou le comptable ne déclare pas les honoraires reçus, et que la complexité engendrée par la DAS2 ne servait pas à grand-chose. Nous avons eu un mal fou à supprimer ce formulaire qui sert peu, mais nous avons obtenu gain de cause : la DAS2 est officiellement supprimée – nous soupçonnons toutefois l'administration de vouloir la réintroduire dans d'autres formulaires... Il faut donc

être vigilant – je pense cependant, très honnêtement, que notre travail est pour l'instant une réussite, et a provoqué une prise de conscience dans l'administration de l'impérieuse nécessité de simplifier, d'autant plus que nous sommes portés au plus haut niveau de l'État, par le Président de la République et le Premier ministre, ce qui n'est pas sans effet sur les hauts fonctionnaires...

Enfin, parmi les mesures les plus importantes, il faut compter la non-rétroactivité fiscale, la simplification du bulletin de salaire, le rescrit administratif, le « qui ne dit mot consent » relativement au pouvoir préfectoral, ou encore les procédures intégrées pour le logement ou l'immobilier d'entreprise. Ces dernières vont permettre de modifier simultanément le PLU et le PPRI, et d'obtenir dans le même temps son permis de construire, avec pour résultat de diviser par deux ou trois les délais pour la réalisation d'un grand projet. Ainsi, de nombreuses choses ont été faites sur le terrain de l'urbanisme, de la fiscalité, des rapports avec l'administration – en revanche, nous n'avons pas abordé le terrain social, dans la mesure où d'importantes négociations avaient lieu au même moment entre les partenaires sociaux.

La principale difficulté que nous rencontrons, c'est la mise en œuvre, et surtout le temps de mise en œuvre. L'administration prend là, un petit peu, sa revanche – malgré elle, parce que, j'insiste, la plupart de ses membres sont individuellement pour la simplification. Nous retrouvons en effet ce dont il a été question plus haut : le temps de l'administration n'est pas celui de la politique ou de l'entreprise. Dans un premier temps,

l'administration se dit d'accord avec nos réformes, mais ensuite en freine l'application : il ne faudrait pas se mettre en danger par précipitation, il faut prendre en compte les modifications qu'il faudra faire à l'informatique, les questions de ressources humaines, etc. Résultat : on monte un groupe de travail, au bout d'un certain temps on envisage éventuellement un test dans deux départements, mais après tout ce temps le ministre a changé et la mesure de son prédécesseur passe en bas de la pile. Pour remédier à ce problème, nous établissons un reporting, numéroté, de nos mesures, nous surveillons l'application de celles-ci et surtout – ce n'est pas encore le cas, mais j'espère que nous y arriverons – nous mettons pour chaque mesure le nom des directeurs d'administrations centrales qui seront responsables de leur mise en œuvre.

CONCLUSION

Sur les cent mesures jusqu'ici proposées par le Conseil de simplification, trente-cinq, à l'heure actuelle, sont mises en œuvre – et pas simplement votées par le Parlement, sans décrets d'application. Il y a donc, je pense, des raisons d'espérer pour notre pays. Les réformes sont possibles. Mais celles que j'ai présentées ici sont de type *bottom-up*, du bas vers le haut. Or il faudra probablement aussi des pressions du sommet vers la base : nous avons pu simplifier la mécanique administrative, mais la question plus fondamentale du

contenu même des Codes, par exemple du Code du travail, ne pourra pas être évitée. Je n'ai pas de solutions à apporter sur ce point, je ne sais pas s'il est possible de réformer le Code du travail, ou s'il faut, comme le disent certains, le réécrire entièrement. Mais je sais qu'il nous reste de toute manière beaucoup de progrès à faire sur le terrain de la simplification, et j'ai été très heureux d'y contribuer.



DISCUSSION

Jean-Philippe Caude : *Le numérique a-t-il été un grand allié ?*

Guillaume Poitrinal : Oui, mais il représente aussi un piège. D'une part, car le numérique permet aussi d'éviter le véritable travail de simplification : les démarches administratives restent complexes, mais on donne le change avec le passage au numérique. D'autre part, parce que le numérique entraîne le risque d'une plus grande intrusion de l'administration, sous prétexte de simplifier la vie. Je vous donne un exemple : pendant les débats relatifs à DAS2, on a soulevé l'idée, pour simplifier, de télécharger toutes les comptabilités de toutes les entreprises à Bercy... Cela permettrait d'alléger les contraintes, d'éviter les échanges de pièces, les réunions, de repérer statistiquement les anomalies afin d'optimiser les contrôles, etc. Mais on voit bien sur cet exemple extrême que le numérique permet aussi à l'administration d'être plus intrusive, d'avoir accès à toutes les informations. Il n'en est pas moins un allié précieux – on pourrait par exemple créer une fiche d'identité numérique des entreprises, qui permettrait à celles-ci d'éviter d'avoir à donner des dizaines et des dizaines de fois les mêmes informations comme le nom des administrateurs, la date de création ou le nombre d'employés lorsqu'elle échange avec l'administration.

Bernard Granger : *Votre idée de rendre le directeur d'un service directement responsable de l'application des mesures de simplification me paraît une excellente chose, étant donné qu'une des caractéristiques de l'administration est justement la dilution des responsabilités, qui aboutit à l'immobilisme. Le philosophe Michel Henry, qui s'est penché sur ces questions, parlait d'une incompétence du politique qui culminait dans l'administration dont, je cite « le propre est, sous prétexte de défendre l'intérêt général, de substituer partout ses méthodes, ses problèmes, ses intérêts, bref sa finalité bureaucratique propre aux finalités vivantes des entreprises individuelles vis-à-vis desquelles elle se comporte comme une contrainte extérieure et comme une force de mort. » Cette citation est extrême, et jette une ombre sur votre optimisme - elle me semble néanmoins assez vraie, et illustre assez bien, me semble-t-il, la première partie de votre propos.*

Guillaume Poitrinal : Le principal problème, c'est la question du temps. Pour les entreprises privées le temps est une question de survie, il a un coût. Ce n'est pas le cas pour l'administration. Il est courant de dire que le pouvoir politique et l'administration ont un autre temps, voient beaucoup plus loin que l'entreprise, qui a le nez plongé dans ses comptes de résultat, tandis que l'administration sert l'intérêt général sur le long terme. On se retrouve ainsi avec des projets ou des réformes qui prennent des années et des années, alors qu'il faudrait qu'un arbitre décide d'une date-limite qui soit contraignante. De plus, du point de vue de l'administration, aller vite, c'est prendre des risques : prévaut ainsi un principe de précaution administratif, qui a pour effet que tel directeur de service préférera

avancer à pas comptés, pour éviter le moindre problème. Dans une entreprise, celui qui réussit à aller plus vite, à obtenir des gains de temps, sera récompensé ; dans l'administration, prévaut une autre logique : ne pas prendre de risques, cocher toutes les cases pour être sûr de ne pas avoir de procès, de recours, de manifestations ou d'article dans *Le Canard enchaîné*. Il s'agit de deux logiques différentes, et ce qui les distingue avant tout, c'est le temps.

Gilles Finchelstein : *Je suis heureux que vous ayez cité La dictature de l'urgence, mais je voudrais apporter une précision : je crois, et sur ce point je pense être, en réalité, d'accord avec vous, que nous connaissons une mutation radicale de notre rapport au temps, à la fois dans nos vies personnelles, dans la vie publique, et dans la vie professionnelle. Il s'agit là d'un phénomène durable, et ce serait une folie de vouloir s'en extraire comme on peut l'entendre dire chez les décroissants, ou chez les partisans du « Slow Movement ». Il y a ainsi des secteurs où, comme vous, il me semble que nous n'allons pas assez vite. Mais je crois aussi que, dans d'autres domaines, les choses vont trop vite et surtout, car il ne s'agit pas simplement d'une question de vitesse, que nous devrions redonner du sens, une profondeur, au temps. Cette précision faite, j'ai une question au sujet de la méthode que vous avez retenue : puisque vous avez décidé de ne pas procéder à un choc de simplification, mais à une méthode plus graduelle avec des réformes à proposer à intervalles réguliers, avez-vous associé à votre travail des membres de l'opposition, dans la mesure où une alternance est toujours possible ?*

Guillaume Poitrinal : Un de mes combats est précisément de m'assurer que le combat pour la simplification dépasse les questions partisanes. Nous avons donc demandé à des députés et des sénateurs de droite de faire partie du Conseil de la simplification, et ils ont accepté. Je tente par ailleurs tous les jours de convaincre l'autre camp de l'intérêt de ce que nous faisons. La simplification telle que nous l'avons faite n'est pas idéologique ; elle devrait donc convenir aux hommes de gauche comme à ceux de droite ou du centre : tous ceux qui veulent que la France progresse. J'espère ainsi en avoir fait une cause apolitique, et Thierry Mandon y a été aussi très attentif. J'ai été déçu de voir que l'UMP n'a pas voté le PLH de l'ordonnance de simplification du mois de juillet, mais il y avait eu des maladresses, qui, je pense, ont depuis été réparées, et les choses devraient avancer de façon beaucoup plus consensuelle maintenant, dans ce domaine-là : pour le reste, il y a combat, opposition d'idées, et il faut que cela reste.

André Marcon : *Quand on regarde les échéances, il semble, notamment parce que les mesures feront l'objet d'études d'impact, que beaucoup de celles-ci ne prendront vraiment forme que vers 2016-2017, ce qui n'est pas du tout dans le temps de l'entreprise. N'aurait-il pas été meilleur d'exiger de procéder par ordonnances ? De plus, mon expérience me montre que les députés votent des lois souvent empreintes de bon sens, et que ce sont souvent les décrets qui perturbent la loi et font que celle-ci complique les choses. Prenons l'exemple de l'accessibilité et de la sécurité : la loi est juste, il faut que les bâtiments publics soient*

sûrs et accessibles aux handicapés. Mais ce sont les décrets qui imposent ensuite que dans un hôtel, par exemple, pour des raisons de non-discrimination, les chambres accessibles aux handicapés soient présentes non pas seulement sur tout un étage, en général le rez-de-chaussée, ce qui serait plus simple, mais à tous les étages.

Guillaume Poitrinal : En ce qui concerne les ordonnances, une trentaine de mesures de simplification sont déjà passées sur des sujets divers. On en trouve aussi une dizaine dans la loi Macron. En fait, dès qu'il y a un texte, nous essayons d'en profiter. Ce qu'il faudrait changer, je pense, ce sont en effet les décrets d'application : ceux-ci devraient être déjà quasiment rédigés, au moins dans leurs grandes lignes, au moment où le texte est débattu, ou, en tout cas, être pris très vite après. Cela éviterait, entre autres, qu'un ministre soit chargé des décrets associés au texte d'un autre ministre. Par ailleurs, il faudrait considérablement simplifier la rédaction des textes. En effet, non seulement les articles s'empilent de façon incroyable, mais ceux-ci sont rédigés dans un style incompréhensible, dans un français qui rappelle presque le latin, avec deux effets : une volatilité jurisprudentielle considérable, qui n'est pas de la faute des juges, mais due au fait que les textes sont incompréhensibles ; un droit qui n'est plus accessible au peuple – il suffit de comparer avec la clarté du Code civil initial napoléonien, rédigé dans un français intelligible par tous. Une mesure que je propose serait ainsi de transcrire l'intégralité du corpus législatif français dans une langue compréhensible par tous.

Marc Mousli : *Le problème est que tandis que vous proposez cinquante mesures de simplification, toutes les personnes que vous avez citées, les élus ou l'administration, compliquent de leur côté soixante à soixante-dix mesures – pour le dire autrement, il y a un phénomène constant de recomplexification, indépendamment des correctifs apportés pour simplifier. Ne faudrait-il donc pas, dans la continuité de votre action, formaliser votre méthode, et former ceux qui vont dans l'avenir rédiger les décrets d'application, les jeunes énarques et les étudiants du CNFPT ? Avez-vous tenté de diffuser votre méthode, d'en assurer la transmission par des enseignements à l'ENA, HEC ou le CNFPT ?*

Guillaume Poitrinal : Je ne suis peut-être pas allé assez loin, je le reconnais, mais je pense qu'il y a néanmoins une vraie prise de conscience dans les administrations. Chaque ministère s'est ainsi doté d'une cellule de simplification, et je crois que l'on commence maintenant, pour chaque mesure, à se demander quel effet elle aura sur le quotidien des entreprises, sachant qu'elles aussi génèrent souvent de la complexité inutiles, des *reporting* en masse, par exemple, qui s'avèrent totalement superflus. La question de la fiche de paye illustre assez bien le problème : on dit que faire une feuille coûte de 300 à 400 euros par an en France, alors qu'en Angleterre, par exemple, elle ne coûte que 10 euros, notamment parce qu'il n'y a qu'une seule ligne pour les contributions sociales. L'argent économisé par les entreprises, ce serait du pouvoir d'achat que l'on pourrait distribuer tout de suite. De même pour l'extension du Titre emploi service, qui passe par

internet, et qui simplifie considérablement la déclaration des employés. Certes, pour la feuille de paye comme pour le Titre emploi service, je ne me suis pas fait que des amis parmi les comptables, qui bénéficient de cette complexité. Mais pour un bénéficiaire de la complexité, il y a quatre-vingt-dix-neuf victimes.

Charles Vincensini : *Votre méthode est pragmatique : on part du bas et on essaye de réformer. Mais ne faudra-t-il pas à un moment prendre des décisions au sommet, et diminuer le nombre de personnes qui fabriquent de la complexité, qui y trouvent leur raison d'être ? Il s'agit d'une question politique, que vous n'avez pas abordée.*

Guillaume Poitrinal : Si je ne l'ai pas fait, c'est précisément parce que je ne fais pas d'idéologie. Quand je travaillais chez Unibail-Rodamco, je disais que je n'avais pas de stratégie. Des compétences, des idées, des trucs, oui, mais pas de stratégie. Cela énervait un certain nombre de gens, mais cela n'a apparemment pas porté malheur à l'entreprise et à ses actionnaires. Il en va ici de même : pas d'idéologie. Faut-il supprimer la moitié des fonctionnaires en France ? Ce n'est pas mon sujet – mais j'ai répondu aux syndicats de fonctionnaires qui se sentaient menacés par nos mesures qu'il me semble beaucoup plus valorisant pour un fonctionnaire de conseiller l'entreprise, d'apporter de la valeur ajoutée administrative, d'aider les chefs d'entreprise qui sont perdus dans le marasme administratif, en ouvrant par exemple un guichet, une sorte de « *genius bar* » comme chez Apple pour guider et aider les entrepreneurs,

plutôt que d'empiler des papiers qui ne servent à rien, et de seulement servir à contrôler ou sanctionner. Voilà ce que je propose aux fonctionnaires – il ne s'agit pas de les critiquer. De plus, j'ai constaté, contrairement à ce que l'on dit souvent, que ce n'est pas pour le plaisir de faire attendre, d'exercer son pouvoir, que l'administration engendre de la complexité et les délais qui l'accompagnent : il s'agit plus d'une inconscience des dégâts et des coûts que provoquent des délais d'une ou plusieurs semaines, voire mois. Je prends un exemple pour terminer : les commissaires enquêteurs dans les enquêtes publiques. Nous faisons en France des enquêtes publiques pour tout. Ensuite, à chaque fois qu'a lieu une enquête publique, il faut nommer le commissaire enquêteur. Or comment est-il nommé ? Il faut saisir le préfet, qui va saisir le président du tribunal, qui, lui, va choisir un commissaire enquêteur. Ce commissaire enquêteur doit être disponible, il n'enquête pas pendant les élections, pas non plus pendant les vacances, et il n'a pas vraiment de délai prefixé pour remettre son rapport. J'ai proposé de sauter une étape, ce qui ferait gagner environ un mois sur la désignation du commissaire enquêteur. J'ai alors reçu des protestations, avec notamment l'argument que ce n'est pas la peine de se donner tant de peine pour un mois ! Mais un mois, c'est un mois sur tous les projets en France : ronds-points, écoles, logement social, bureau, centre commercial, centre de congrès, etc. C'est énorme, en réalité. Ça peut représenter des milliards d'euros pour nos entreprises et nos emplois – le BTP, par exemple, emploie surtout de la main-d'œuvre locale. On voit sur

ce cas la déconnexion du temps de l'administration avec celui des entreprises.

Retrouvez l'intégralité du débat en vidéo sur
www.institutdiderot.fr

LES PUBLICATIONS DE L'INSTITUT DIDEROT

Dans la même collection

- L'avenir de l'automobile - Louis Schweitzer
- Les nanotechnologies & l'avenir de l'homme - Etienne Klein
- L'avenir de la croissance - Bernard Stiegler
- L'avenir de la régénération cérébrale - Alain Prochiantz
- L'avenir de l'Europe - Franck Debié
- L'avenir de la cybersécurité - Nicolas Arpagian
- L'avenir de la population française - François Héran
- L'avenir de la cancérologie - François Goldwasser
- L'avenir de la prédition - Henri Atlan
- L'avenir de l'aménagement des territoires - Jérôme Monod
- L'avenir de la démocratie - Dominique Schnapper
- L'avenir du capitalisme - Bernard Maris
- L'avenir de la dépendance - Florence Lustman
- L'avenir de l'alimentation - Marion Guillou
- L'avenir des humanités - Jean-François Pradeau
- L'avenir des villes - Thierry Paquot
- L'avenir du droit international - Monique Chemillier-Gendreau
- L'avenir de la famille - Boris Cyrulnik
- L'avenir du populisme - Dominique Reynié
- L'avenir de la puissance chinoise - Jean-Luc Domenach
- L'avenir de l'économie sociale - Jean-Claude Seys
- L'avenir de la vie privée dans la société numérique - Alex Türk
- L'avenir de l'hôpital public - Bernard Granger
- L'avenir de la guerre - Henri Bentegeat & Rony Brauman
- L'avenir de la politique industrielle française - Louis Gallois
- L'avenir de la politique énergétique française - Pierre Papon
- L'avenir du pétrole - Claude Mandil
- L'avenir de l'euro et de la BCE - Henri Guaino & Denis Kessler
- L'avenir de la propriété intellectuelle - Denis Olivennes
- L'avenir du travail - Dominique Méda

-
- L'avenir de l'anti-science - Alexandre Moatti
 - L'avenir du logement - Olivier Mitterand
 - L'avenir de la mondialisation - Jean-Pierre Chevènement
 - L'avenir de la lutte contre la pauvreté - François Chérèque
 - L'avenir du climat - Jean Jouzel
 - L'avenir de la nouvelle Russie - Alexandre Adler
 - L'avenir de la politique - Alain Juppé
 - L'avenir des Big-Data - Kenneth Cukier et Dominique Leglu

Les Notes de l'Institut Diderot

- L'euthanasie, à travers le cas de Vincent Humbert - Emmanuel Halais
- Le futur de la procréation - Pascal Nouvel
- La République à l'épreuve du communautarisme - Eric Keslassy
- Proposition pour la Chine - Pierre-Louis Ménard
- L'habitat en utopie - Thierry Paquot
- Une Assemblée nationale plus représentative - Eric Keslassy
- Où va l'Égypte ? - Ismaïl Serageldin
- Sur le service civique - Jean-Pierre Gualezzi
- La recherche en France et en Allemagne - Michèle Vallenthini
- Le fanatisme - Texte d'Alexandre Deleyre
présenté par Dominique Lecourt

Les Dîners de l'Institut Diderot

- La Prospective, de demain à aujourd'hui - Nathalie Kosciusko-Morizet
- Politique de santé : répondre aux défis de demain - Claude Evin
- La réforme de la santé aux Etats-Unis :
quels enseignements pour l'assurance maladie française ? - Victor Rodwin
- La question du médicament - Philippe Even

Les Entretiens de l'Institut Diderot

- L'avenir du progrès (actes des Entretiens 2011)

L'avenir de l'organisation des entreprises

Le drame national que constitue le chômage de masse ne permet plus de se contenter d'explications rassurantes. Il faut en chercher les causes et s'y attaquer. La comparaison avec d'autres pays développés donne à penser que la société française souffre d'un mal spécifique : la bureaucratisation galopante. Cette « bureau-pathologie » au sein de notre administration décourage les agents économiques d'entreprendre et allonge indûment la réalisation des projets au détriment de leur coût.

C'est ce que de nombreux rapports effectués pour le compte des Pouvoirs Publics ont mis en évidence. Le Conseil de simplification mis en place par le Gouvernement l'a, à nouveau, confirmé. Les exemples du monde cloisonné de la France de l'Ancien Régime ou plus récemment de l'Ex-Union soviétique démontrent que les conséquences négatives de la complexité ne peuvent être supportées indéfiniment par la population qui en porte la charge.

Jean-Claude Seys
Président de l'Institut Diderot



“

Guillaume Poitrinal est président de Woodeum. Il a été co-président du Conseil de la simplification mis en place par le Président de la République et co-auteur des *50 mesures de simplification pour les entreprises*.

La présente publication ne peut être vendue