

Dix histoires kafkaiennes

Chef d'entreprise, agriculteur, chercheur... Ils exercent dans le privé ou le secteur public et pointent les dysfonctionnements d'une administration qui consomme beaucoup de temps et d'énergie. Témoignages.



D. Fouray/Quest-France/MaxPPP

“Pour montrer qu'ils sont actifs, les gouvernements successifs nous matraquent de lois et de circulaires”

PASCAL CHAMPVERT, PATRON DE PLUSIEURS EHPAD DANS LE VAL-DE-MARNE.

La lenteur de la campagne de vaccination contre le Covid-19 ne le choque pas. Bien au contraire. Pascal Champvert, directeur des Résidences et services ABCD à Saint-Maur-des-Fossés, près de Paris, et président d'une association de professionnels au service des personnes âgées, a été le premier à conseiller au ministère de la Santé de

prendre son temps et de soigner la procédure. Même si elle a tourné au cauchemar pour les médecins. Fin décembre, il s'est même félicité de recevoir le fameux guide de 45 pages, fustigé par Gérard Larcher, le président du Sénat, comme symbole de la bureaucratie. « Il aurait été impossible de brusquer les personnes âgées et leur famille pour obtenir leur consentement dès

la mi-décembre alors que les vaccins n'étaient même pas officiellement autorisés, assure-t-il. N'oublions pas que les Français sont le peuple le plus vaccino-sceptique du monde. »

Cela dit, après trente-quatre ans à la tête de maisons de retraite, Pascal Champvert a souvent eu à se plaindre des contrôles tatillons de l'Etat. Une bureaucratie

d'autant plus exaspérante qu'elle s'accompagne d'une sévère disette budgétaire. « Depuis la canicule de 2003, particulièrement meurtrière chez les personnes âgées, la France a pris conscience qu'elle devait faire un effort pour ses seniors, mais elle n'y a pas vraiment mis les moyens, observe-t-il. Alors, pour montrer qu'ils sont actifs, les gouvernements successifs nous matraquent de lois, normes et circulaires. » Salles climatisées obligatoires, personnels médicaux revus à la hausse, multitude de formulaires à remplir, etc. Les réglementations s'accumulent sans cohérence. Il y a quelques années, Pascal Champvert avait officiellement demandé au ministère de la Santé la liste complète des textes qui s'appliquaient aux établissements pour personnes âgées. Six mois plus tard, un haut fonctionnaire avait fini par lui avouer que l'administration était bien incapable de la lui fournir, avant d'ironiser : « De toute façon, nous savons bien que vous ne les appliquez pas tous, ce serait ingérable... »

Perte de confiance

A cet empilement réglementaire s'ajoute un enchevêtrement administratif. Les maisons de retraite sont en effet placées sous la double tutelle du ministère de la Santé, pour leurs dépenses de soins, et des conseils départementaux, pour celles liées à la dépendance et à l'hébergement. Problème, dans la pratique, la frontière entre dépenses de soins et de dépendance est souvent floue et les directeurs d'Elhpad doivent courir après les crédits de l'Etat et des conseils départementaux pour boucler leurs budgets. Sans compter que, bien que l'avenue de Ségur tienne à ce que les établissements signent des « contrats pluriannuels d'objectifs », ses financements peuvent être remis en cause chaque année. « Au total, nos personnels qui ont souvent des salaires faibles n'ont plus confiance dans la parole de l'Etat, déplore Pascal Champvert. Et aujourd'hui ils ne sont que 20% à accepter d'être vaccinés contre le Covid par crainte d'effets indésirables qui seraient masqués par les autorités. » Un effet collatéral des errements de la gestion étatique. **Laurent Fargues**



« De facto, notre savoir-faire a été transféré aux Etats-Unis »

DAVID CAUMARTIN, DIRECTEUR DE LABORATOIRE.

Quatre ans après avoir abandonné ses essais cliniques en France, David Caumartin, directeur général de Theraclion, en garde un douloureux souvenir. « Nous avons dû arrêter, la mort dans l'âme », soupire-t-il. En 2016, la biotech française voulait vérifier l'efficacité de son invention, un traitement par ultrasons des tumeurs bénignes du sein. Première société française à avoir décroché le forfait innovation du ministère de la Santé, elle ne s'attendait pas aux « exigences kafkaïennes » de la Haute Autorité de santé, qui lui a imposé un essai sur 300 patientes, divisées en deux groupes et réparties sur douze sites. « Impossible pour une jeune société qui avait très peu de moyens ». Aux Etats-Unis, la Food and Drug Administration, pourtant réputée pour sa rigueur, lui a répondu en moins d'un mois et permis de lancer son essai sur 150 patientes. Deux ans plus tard, lorsque la biotech a décidé de se concentrer sur le traitement des varices, elle a choisi sans hésiter l'Autriche pour ses études cliniques. Elle y a trouvé une administration efficace et des experts de haut niveau. Quant à son projet initial,

le traitement des tumeurs par ultrasons, il se poursuit sous la houlette de l'université de Virginie. « De facto, notre savoir-faire a été transféré aux Etats-Unis », observe David Caumartin.

Perte de temps, d'argent, fuite de talents... Les déconvenues de Theraclion en France apportent la démonstration par l'absurde de l'importance stratégique des essais cliniques. Dans ce domaine, l'Hexagone a reculé au quatrième rang en Europe. Or, abandonner ce maillon, c'est perdre en compétitivité, martèle depuis des années le Leem, qui fédère les industriels de la pharmacie. Malgré les progrès accomplis par l'Agence du médicament (ANSM) depuis trois ans, les délais administratifs restent trop longs : il faut en moyenne 204 jours entre la première démarche administrative et la participation d'un premier patient à un essai, contre 139 jours en moyenne en Europe. La pandémie de Covid-19 a prouvé que la France pouvait faire beaucoup mieux : en dématérialisant des réunions et en utilisant la signature électronique, les premiers essais français ont pu être lancés en trois semaines. **D. D.**



“Un mois de paperasse pour obtenir 30000 euros”

JULIEN LE GUENNEC, CRÉATEUR D'ENTREPRISE.

Happy end pour Olenergies : lauréate du Plan de relance industrielle, la jeune entreprise fondée par Julien Le Guennec a décroché 800 000 euros d'aides pour construire une usine qui produira des batteries de nouvelle génération. Pour cet économiste de formation passé par Naval Group, la recherche de subventions avait pourtant tourné au cauchemar. Il a créé son entreprise en avril 2018 pour industrialiser la production de batteries au lithium, une technologie émergente. « *Je voulais avant tout faire du chiffre d'affaires, surtout pas me lancer dans la chasse aux subventions* », se souvient-il. Conscient du risque d'éparpillement, le jeune entrepreneur décide donc de se concentrer sur le concours iLab, organisé par le ministère de la Recherche, qui fait miroiter une généreuse dotation pour les finalistes. Las, après avoir consacré un mois entier à plein temps à remplir le dossier, il découvre une règle qui ne figure nulle part : avec 2500 euros de fonds propres, il n'a aucune chance de parvenir en finale.

Le réseau Entreprendre lui permet de décrocher facilement un prêt d'honneur mais il s'épuise à nouveau pour obtenir la bourse French Tech de Bpifrance : un mois de paperasse pour 30 000 euros, qui ne seront entièrement décaissés que deux ans plus tard... « *A la fin, j'ai décidé de passer par un cabinet dont la recherche de subventions est le métier* », soupire-t-il. Au passage, il a découvert une luxuriante jungle administrative. Pour le seul domaine naval, il a recensé pas moins de « *53 possibilités* » de financement public. « *Ce qui aiderait les créateurs d'entreprise, c'est d'avoir un premier avis, avant de se lancer dans un dossier prévu pour une entreprise de 200 personnes... pas adapté à une toute petite structure* », préconise-t-il.

D. D.

En 2012, l'Académie des sciences tirait déjà la sonnette d'alarme : « *Il y a un millefeuille de structures qui se proposent d'organiser, de gérer, de financer ou d'orienter la recherche qui laisse perplexe même le chercheur le plus ouvert.* » Biologiste à l'université de Nantes, Pascale Guillon confie ne consacrer que 20 à 30% de son temps à la recherche. Obtenir un financement est une gageure. « *Les appels à projet de l'Agence nationale de la recherche (ANR) en deux tours avec 55 pages de règlement et autant d'interdits nous prennent un temps fou pour un taux de succès dérisoire.* » 16% seulement en 2019.

Une fois l'argent obtenu, les obstacles demeurent. Utiliser la carte bleue du labo ? Seul le directeur d'unité reçoit le code de sécurité, « *alors tout s'arrête quand il est en vacances* ». Et puis, il faut tout documenter, au centime près. Même pour les plus petits achats : « *Quand on reçoit une commande de six béchers, 5,50 euros pièce, dont un est cassé, tout déraile.* » Tout est compliqué. « *Sur mes cinq appareils à filtrer l'eau, trois ne fonctionnent plus car leur maintenance n'est pas prévue dans le financement.* » Et elle s'arrache aussi les cheveux pour les embauches : « *Obtenir un CDD prend quatre mois en France, dix jours en Grèce. Et 40% des bourses CIFRE (convention industrielle de formation par la recherche) ne sont pas attribuées car le processus est si long qu'à la fin les postulants ne sont plus là !* » Contrôlée chaque trimestre par la délégation régionale du CNRS, chaque année par l'ANR et tous les cinq ans par le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, elle conclut : « *Toute cette bureaucratie, c'est le signe que l'on ne nous fait plus confiance sur rien.* »

A. M.

“20% de mon temps va à la recherche”

PASCALE GUILLON, DIRECTRICE DE RECHERCHE AU CNRS.



“On découvre les protocoles sanitaires quasiment la veille pour le lendemain”

LAURENT HOEFMAN, DIRECTEUR D'ÉCOLE.

À chaque rentrée de septembre c'est la même histoire. Laurent Hoefman, directeur d'école à Bourghelles dans la banlieue lilloise, s'arrache les cheveux. Alors que la piscine est un enseignement obligatoire, intégré au temps scolaire et clairement encadré par le Bulletin officiel, il doit quand même passer des heures à rédiger, pour son inspecteur, une convention qui justifie du bien-fondé d'envoyer trois classes à la piscine municipale. « *Ce serait tellement plus simple de nous faire confiance*, se désespère Laurent Hoefman, par ailleurs leader du syndicat SNE. *Tout le monde gagnerait du temps, surtout aujourd'hui où la crise sanitaire nous rajoute plus de 20% de travail supplémentaire avec la gestion de cinq rentrées ces dix derniers mois et la*

découverte des protocoles sanitaires quasiment la veille pour le lendemain. »

A la différence de leurs collègues du privé et des principaux de collège, les 45 000 directeurs d'école publique ne disposent toujours pas de statut. Conséquence : leur tâche est immense mais leur responsabilité très limitée et leur rétribution ridicule (en moyenne 200 euros par mois en plus). Une situation ubuesque qui leur interdit, par exemple, de gérer en direct leur approvisionnement en fournitures scolaires. « *Les écoles ne sont pas habilitées à gérer des fonds, il nous faut donc passer systématiquement par la mairie avec chaque année des écoles qui se retrouvent sans cahier ni stylo le 1^{er} septembre* », souligne Laurent Hoefman, qui milite pour un vrai statut du chef d'établissement du premier degré.

Le directeur pilote le projet d'école, valide les sorties de classe, il est l'interface entre les enseignants et les parents d'élève. L'école dispose d'un site Internet ? Elle doit alors se mettre en règle avec les normes RGPD sans souvent la moindre ressource humaine pour la faire. Programme de mise en sûreté (exercice de confinement en cas d'attaque extérieure), organisation des évaluations nationales, livret scolaire unique, sont autant de nouveaux dossiers qui se sont ajoutés ces dernières années aux sujets plus classiques comme le remplacement des enseignants absents. Le stress de



la crise sanitaire a découragé des vocations. 5 000 directions sont non pourvues chaque année. Pourtant, paradoxalement, cet épisode a fait bouger les lignes : depuis septembre, les consignes sont directement transmises du directeur départemental aux directeurs d'école sans plus passer par l'inspecteur. « *On a gagné du temps et de l'efficacité* », se félicite Laurent Hoefman. Un premier pas.

T. D.



Bruno Levy/Challenges-Réa

“Il y a environ 8 000 règlements et normes liés à l'acte de construire”

DENIS DESSUS, PRÉSIDENT DU CONSEIL NATIONAL DE L'ORDRE DES ARCHITECTES.

berne. « *La baisse atteint 30% depuis 2017 en raison de la complexité administrative, d'une superposition de textes et d'un manque de volonté politique* », alerte Alexandra François-Cuxac, présidente de la Fédération des promoteurs immobiliers. Un cocktail amollissant. « *Le temps entre le permis de construire et la livraison d'un immeuble est passé de 4,5 ans, il y a une quinzaine d'années, à 6,5 ans*, souligne Norbert Fanchon, président du Groupe Gambetta. *Or la durée des chantiers, de dix-huit à vingt-quatre mois, ne s'est pas allongée.* »

C'est donc en amont que les goulots d'étranglement s'accroissent. Peu enclins à construire, les maires multiplient les obstacles. « *Comme la demande de pièces complémentaires à joindre au permis de*

construire, souvent le dernier jour d'instruction, ce qui reporte son obtention », explique un architecte. La multiplication des avis est un autre frein. Edifier un bâtiment oblige à produire jusqu'à 12 exemplaires de demande de permis (urbanisme, pompiers, monuments historiques, accessibilité, concessionnaires de réseau...), qui plus est sur support papier.

L'explosion des normes et règlements n'arrange rien. « *Il y en a environ 8 000 liés à l'acte de construire* », affirme Denis Dessus le président du Conseil national de l'Ordre des architectes. Bientôt la réglementation environnementale s'y ajoutera. « *Une bonne idée mais déconnectée de la réalité du terrain* », dit Alexandra François-Cuxac, convaincue que le secteur va droit dans un mur.

K. M. ▶

Le cri lancé par la Fondation Abbé Pierre, le 1^{er} février, sonne comme une rengaine avec 4 millions de mal-logés et 300 000 sans-abri. Pourtant, la construction de logements collectifs est en



Stéphane Lagoutte/M.Y.O.P. pour Cahiers

“On me demande de vérifier tous les jours la température du tas de fumier”

JULIEN LECOQ, AGRICULTEUR.

Julien Lecoq, le bien nommé, est parfois découragé. Soucieux du bien-être de ses 2 000 poulets, 250 pondeuses et 400 pintades, cet agriculteur maîtrise tout le processus de production dans son exploitation de Longnes (Yvelines), avec l'aide de deux salariés. Ses volailles sont nourries avec les céréales de la ferme. Quand elles sont arrivées à maturité, il les abat dans son atelier certifié, puis les vend lui-même en circuit court, sur les marchés de la région et dans sa boutique. Une entre-

prise exemplaire, qui correspond bien à la demande de ses clients, soucieux d'acheter des produits locaux, préservant l'environnement, le bien-être animal et les revenus des agriculteurs.

Mais, depuis quelques années, la paperasse est devenue infernale. « *Je passe toutes mes soirées à faire des déclarations, c'est devenu un enfer* », se désolait-il. Ainsi, on lui demande de vérifier tous les jours la température du tas de fumier et de l'inscrire dans un formulaire que personne ne consulte. « *Ce lisier doit être très sensible puisqu'on m'a imposé aussi de lui construire un hangar qui m'a coûté 50 000 euros* », témoigne Julien Lecoq.

Passionné par son métier, il veut relancer une race locale quasiment disparue : le poulet de Mantas. Le rendement est moins optimal, mais les clients seraient ravis de participer à la renaissance d'une espèce. Il pourrait aussi le vendre un peu plus cher. Or, c'est mission impossible ! « *Les services vétérinaires ne veulent pas d'une poule inconnue et n'acceptent que les poussins issus d'un couvoir industriel, conformément au modèle agricole intensif qui règne en France depuis les années 1960* », explique Julien Lecoq, qui écoule toutefois à titre expérimental quelques-uns de ces poulets sans papiers, en espérant un jour une régularisation.

J.-F. A.

“Les renseignements imposés par la loi Rebsamen de 2015 nous prennent des journées entières”

FRANÇOIS ASSELIN, PRÉSIDENT DE LA CPME, ORGANISATION PATRONALE.

Toujours plus de paperasse, de formulaires, de règles... « *Très souvent un petit patron doit se transformer en directeur des ressources humaines, en spécialiste du droit social*, commente François Asselin, président de la CPME, syndicat patronal représentant des petites et moyennes entreprises. *C'est du temps en moins pour développer son business, prospecter de nouveaux marchés.* »

A la tête, depuis 1993, de l'entreprise familiale Asselin SAS (130 salariés), implantée dans les Deux-Sèvres et spécialiste de la restauration de monuments historiques, il est bien placé pour connaître le poids de l'administratif. Notamment avec la mise à jour chaque année de la base de données à

destination du comité social et économique et des délégués syndicaux dans les entreprises de plus de 50 salariés. Depuis la loi Rebsamen de 2015, un employeur doit renseigner ses investissements, les rémunérations de ses financeurs, celles de l'ensemble de ses salariés, le montant des aides publiques et des crédits d'impôts perçus, ses fonds propres, le taux d'endettement... « *C'est un travail d'Hercule très fastidieux qui nous prend des journées entières*, explique-t-il. *Le paradoxe, c'est que même les représentants du personnel ne demandent pas tant d'informations.* »

Dans la même veine, les employeurs sont parfois obligés de faire deux fois le même boulot. « *Nous devons dématérialiser un*



J. Witly/Shpa

certain nombre de tâches comme les fiches de paie ou les déclarations fiscales. Ce qui est très bien. Sauf que nous devons aussi réaliser ces mêmes tâches en version papier! »

F. F.

“On doit être les derniers à utiliser WordPerfect”

CHRISTOPHE DOUCHET, GREFFIER AU TRIBUNAL JUDICIAIRE DE MARSEILLE.



Photo personnelle

Ce fut l'un des grands bugs administratifs du premier confinement. Une justice civile en panne sèche. « Notre logiciel Winci, qui permet de numériser les actes, était inaccessible à distance, raconte Christophe Douchet, membre du syndicat SGDF-FO. Nous avons dû organiser des permanences sur place pour les urgences mais la plupart des greffiers n'ont pas pu travailler. » Il a fallu attendre le mois de janvier dernier pour que Winci soit enfin utilisable depuis chez soi, du moins pour les greffiers qui ont reçu des ordinateurs portables sécurisés. Bienvenue dans l'univers kafkaïen de l'informatique judiciaire. Un système archaïque, symbolisé par le logiciel de traitement de texte WordPerfect, qui a été lancé... dans les années 1980. « On doit être la dernière administration à l'utiliser », peste Christophe Douchet, qui pointe aussi l'absence de signature électronique. « Il faut imprimer les actes, les faire signer par le magistrat et les scanner avant de les envoyer aux parties. Ces dernières ne peuvent pas modifier ensuite directement le document PDF ni effectuer de recherche par mot-clé. »

Bien conscient des problèmes, le gouvernement a promis d'investir 530 millions d'euros dans le numérique sur le quinquennat. Le projet Portalis doit notamment permettre de dématérialiser entièrement les procédures civiles d'ici à 2025. Le logiciel remplacera Winci, dont le manque de souplesse a le don d'agacer les greffiers. « Portalis est une bonne chose, approuve Christophe Douchet. Mais les collègues craignent que le projet soit mal exécuté et qu'il faille, au début, saisir les actes à la fois avec l'ancien logiciel et le nouveau. » Ce fut le cas avec Cassiopée, l'équivalent de Portalis pour les procédures pénales, lui aussi honni par ses utilisateurs. « L'interface est complètement has been, confie un magistrat. Les mises à jour sont très compliquées et provoquent de nombreux bugs. »

D. B.



Stéphane Lagoutte/MYOP/Challenges

“Les dépôts de permis prennent deux ans; en Grande-Bretagne, il faut trois mois”

ANTOINE HUARD, DIRECTEUR DU DÉVELOPPEMENT DE GÉNÉRALE DU SOLAIRE.

Les parcs photovoltaïques, comme les éoliennes, sont régis par un système digne de Courteline. « En France, les dépôts de permis prennent deux ans contre trois mois en Grande-Bretagne », indique Antoine Huard, directeur du développement de Générale du Solaire. Les permis sont soumis au bon vouloir des architectes des Bâtiments de France et de la Direction générale de l'aviation civile. Au prétexte que les panneaux éblouissent les avions. Une crainte inutile. La plupart sont dotés de verres anti-éblouissement. Au début des années 2000, les permis de construire des centrales solaires étaient délivrés par les mairies. Il n'y avait alors pas toujours d'étude d'impact environnemental. Depuis 2010, ils relèvent de la préfecture. Mais les délais des procédures ne sont plus encadrés. « On est passé d'un extrême à l'autre, déplore Antoine Huard. Maintenant l'instruction des dossiers par la direction départementale du territoire et les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement n'est pas limitée dans le temps. »

Dans beaucoup de pays, les dérogations sont traitées dès l'instruction du permis de construire. En France, on crée des commissions spécifiques a posteriori, ce qui retarde d'autant les projets. Incohérents, les pouvoirs publics incitent les porteurs de projets à s'installer sur d'anciennes décharges ou carrières mais émettent souvent un avis négatif sur les dossiers au motif qu'ils ne sont pas en continuité d'une zone urbaine... Les lourdeurs administratives ne sont pas sans conséquence pour la filière. Il faut près de cinq ans pour développer un parc photovoltaïque en France. Deux fois plus que dans les autres pays européens. « Pour parvenir aux objectifs, il faudrait chaque année quadrupler le volume des installations », note Antoine Huard. **N. S.** ▶