

NOTE D'ACTION - Juin 2026

Normes européennes : soigner le mal français



Les normes européennes sont devenues un sujet politique. Elles se multiplient à l'envi – corpus intrusif et tâtilon qui, dans un monde ouvert, pénalise la compétitivité et dissuade l'investissement. Lorsque nous avons interrogé les entreprises françaises sur ce point, premières victimes accommodantes des réglementations européennes, nous avons trouvé une réalité contrastée. Car les normes, par essence, ont pour mission de clarifier les pratiques et de protéger les parties prenantes. Pour cette raison, les entreprises ne demandent pas de dérégulation généralisée. Si elles contestent cette abondance de normes, c'est à la fois parce qu'elles se contredisent entre elles et que, transposées dans le droit français, elles deviennent indûment restrictives et coûteuses. La mieux-disance de notre pays nous défavorise non seulement face à la concurrence mondiale mais également face à nos voisins européens. Ce n'est donc pas le moindre des paradoxes français que de nous plaindre de normes que nous avons nous-mêmes rendues plus contraignantes.

Pourquoi un tel excès de zèle ? Nous privilégions le consommateur sur le producteur, nous choisissons la précaution au détriment de l'action, nous faisons de la complexité le marqueur de notre diligence.

Cette note milite donc en faveur d'un rétablissement de la valeur ajoutée de la norme – non pour s'en débarrasser car nous en avons besoin dans un monde qui se crispe – mais pour revenir à l'esprit de notre droit tel que JEM Portalis l'énonçait : « L'office de la loi est de fixer par de grandes vues les maximes générales du droit [...], non de descendre dans le détail des questions qui peuvent naître sur chaque matière ». Il nous faut certes un cadre mais aussi une intelligence de son application et cela passe par la prise en compte de la compétitivité dans notre processus normatif, c'est-à-dire par une analyse coûts-bénéfices de chaque disposition et une analyse comparée de ce qui se fait ailleurs. Car si 30 années de politiques de simplification n'ont porté que de maigres fruits, c'est bien parce que ces analyses ne sont pas faites et que les idéologies l'emportent sur le réel. Le METI estime même que les contraintes réglementaires françaises ont coûté quelque 28 milliards d'euros à nos entreprises de taille intermédiaire ! Si nous ne voulons pas mourir vertueux, il faut urgemment faire de nos normes des armes de compétitivité et de sécurité, non des vecteurs d'auto-sabotage. Cette étude nous y invite.

La simplification est un travail quotidien. Elle ne relève ni d'un grand soir réglementaire ni d'une promesse de circonstance. Elle suppose une méthode exigeante, destinée à produire des normes efficaces, lisibles et aussi légères que possible pour la société. Une méthode à laquelle doivent désormais s'astreindre l'ensemble des acteurs de notre production normative.

Marie-Pierre de Bailliencourt,
Directrice générale de l'Institut Montaigne

Méthodologie

1. Définition

Les normes, ou réglementations, désignent les règles émanant d'une source de droit. Elles recouvrent une grande diversité de sources, de thématiques et de modalités d'application, mais ont en commun leur caractère obligatoire pour l'ensemble des acteurs, en particulier les acteurs économiques.

La notion de norme fait souvent débat, et peut avoir plusieurs significations. Dans cette note, le terme renvoie exclusivement aux obligations juridiques, c'est-à-dire une règle à laquelle il est obligatoire de se conformer dans un système juridique donné. Cette définition comprend ainsi les lois, décrets, règles et réglementations. Elle n'inclut donc pas les standards techniques (aussi appelées normes techniques), qui sont volontaires et élaborés par les acteurs économiques. Il arrive fréquemment que des normes renvoient à ces derniers, mais ils demeurent distincts des normes juridiques au sens strict.

Les normes s'inscrivent par ailleurs dans une hiérarchie juridique, déterminée par l'autorité des textes dont elles procèdent. Leur champ est très large, allant de principes fondamentaux (droits et libertés) à des prescriptions très opérationnelles (exigences techniques, règles sectorielles, voire procédures administratives). Elles poursuivent des objectifs variés, le plus souvent d'intérêt général (protection des personnes, bon fonctionnement des marchés, sécurité, environnement, etc.), et reposent sur des modalités d'application elles-mêmes diversifiées (agrément, autorisation, déclaration, régime libre avec sanction en cas de manquement).

2. Périmètre

Cette note se concentre sur l'impact des normes émanant de l'UE, aussi appelées normes européennes, sur les secteurs économiques français fortement exposés à la concurrence internationale, en particulier donc des activités industrielles. Du fait de ses spécificités physiques, réglementaires et politiques, et par souci de lisibilité, **l'agriculture n'est pas couverte par cette étude.** Ce secteur, extrêmement régulé et hautement singulier, demanderait une étude à part entière.

Peu de sujets font actuellement l'objet d'un consensus aussi large sur le continent européen que le trop-plein normatif. De Mario Draghi dans son rapport éponyme à la responsable de production d'une PME en Dordogne, tous conviennent que le poids des normes asphyxie l'Europe et affecte indûment notre compétitivité¹. Pourtant, depuis plus de trente ans, la simplification normative s'affiche comme une priorité de tous les gouvernants, à Paris comme à Bruxelles, sans que rien ne vienne alléger durablement le poids des normes sur notre économie.

Dernièrement, **l'UE a entamé en 2024 un nouveau cycle de simplification** destiné à ménager sa compétitivité, tandis que la France en a fait de même en 2023 avec plus ou moins de succès. **Une analyse de ces politiques est détaillée en annexe de cette note.**

Afin de contribuer concrètement à la réflexion en matière de simplification des normes européennes en France, nous avons interrogé les entreprises sur leur rapport à ces normes, sur celles qu'elles considéraient néfastes et celles auxquelles elles étaient attachées au

¹ « On a tous le sentiment que c'est un peu trop » (Sandra Dufour, 24:40), dans LCP. (2025, 26 novembre). Poids des normes, un mal français (Vidéo), YouTube, <https://www.youtube.com/watch?v=iD8QNEw8RKs>.

titre de leur compétitivité. Nous avons par ailleurs voulu comprendre comment l'élaboration de ces normes, leur transposition en droit français et leur mise en œuvre affectent notre compétitivité, et ce qu'il conviendrait de faire pour inscrire la dynamique normative – voire sa régression – dans une logique vertueuse.

Trois enseignements se dégagent de nos échanges avec les entreprises, les acteurs de la norme (exécutif, législateurs, organes de mise en œuvre nationaux et européens) et des experts :

- 1. D'abord, les entreprises ne demandent pas une dérégulation générale,** simplement des règles plus cohérentes, plus stables et mieux proportionnées (i.e. garantissant une bonne proportion entre les bénéfices engendrés et les coûts supportés par les entreprises et les citoyens).
- 2. Ensuite, l'Union européenne a un rôle important mais non prépondérant dans notre corpus normatif.** Sa mise en cause masque une responsabilité nationale centrale, à la fois dans l'excès de zèle normatif², les pratiques administratives et le rôle moteur joué dans l'élaboration des textes européens les plus critiqués. La surtransposition au sens strict ne joue qu'un rôle assez marginal dans cette lourdeur normative spécifiquement française.
- 3. Enfin, depuis trente ans, les politiques de simplification ont échoué,** à la fois neutralisées par une production continue de normes – qui a accru la complexité et brouillé la cohérence d'ensemble – et **faute de véritable méthode, inscrite dans la durée.**

1. NOS ENTREPRISES PLAIDENT POUR LA SIMPLIFICATION, PAS LA DÉRÉGULATION

L'Institut Montaigne a consulté plus d'une centaine d'entreprises et d'experts sur les normes européennes, en analysant leur cycle de vie – de leur production à leur application – et en examinant les facteurs pénalisants ou favorables pour la compétitivité. Il leur a été demandé d'identifier les trois normes européennes les plus favorables à leur compétitivité, les trois freinant le plus leur activité, ainsi que celles dont la transposition en droit français apparaît excessive et préjudiciable.

Sur près de 300 retours, portant sur plus de 140 réglementations, il en ressort que :

- **28 % sont jugées bénéfiques ;**
- **72 % sont perçues comme des freins opérationnels en l'état ;**
- **Si des normes à améliorer émergent, aucun consensus n'existe sur les normes à supprimer.** Ce qui est une contrainte pour certains devient un intérêt à préserver pour d'autres : soit en raison d'investissements déjà consentis, soit parce que la norme s'aligne avec leur positionnement (gamme, identité, fournisseurs). En outre, aucun sondé ne demande de suppression de la norme incriminée, tandis que son amélioration est fréquemment invoquée.
- Les 9 réglementations ou politiques suivantes concentrent la majorité des commentaires, aussi bien positifs que négatifs : la CSRD, le CS3D, le SFDR, l'Artificial Intelligence Act, le GDPR, le Clean Industrial Deal, le Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM), REACH, et NIS2³.

² La « mieux-disance » française renvoie à une posture plus structurelle : une préférence pour des standards élevés de protection (environnementaux, sociaux ou sanitaires), une culture légaliste, un État centralisé peu agile face aux spécificités locales et une volonté de les promouvoir au niveau européen. Si cette dernière peut constituer un levier d'influence et de différenciation, elle se traduit aussi, dans la pratique, par des cadres plus prescriptifs, plus détaillés et moins flexibles. Elle s'accompagne souvent aussi d'un zèle dans la mise en œuvre : au-delà même des exigences initiales, les règles sont précisées, étendues ou appliquées de manière plus stricte. Cette combinaison – ambition normative élevée et surapplication – tend à alourdir la charge normative.

³ Il s'agit des normes les plus citées par les entreprises interrogées.

Commentaires concernant les normes à améliorer

Normes (directive et règlement)	Commentaires
<i>Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD)</i>	La directive est louable, mais la mise en œuvre est trop complexe (volume de données, coûts d'audit) et mène à de la surtransposition en France. Des incohérences et des chevauchements existent.
<i>Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CS3D)</i>	Bénéfique pour harmoniser le devoir de diligence, mais le champ d'application est très strict et complexe, avec des redondances (i.e. peu de clarté).
<i>Sustainable Finance Disclosure Regulation (SFDR)</i>	Jugée utile pour la transparence de la finance durable, mais sa mise en œuvre est particulièrement lourde et parfois trop granulaire, en lien avec la Taxonomie, au détriment de l'agilité des marchés.
<i>Artificial Intelligence Act (AI Act)</i>	Bénéfique pour la standardisation et l'innovation, mais la mise en œuvre à court terme est un défi pour les systèmes classés à haut risque. Des mesures dans le Code de pratique vont au-delà de l'Act.
<i>General Data Protection Regulation (GDPR)</i>	Bénéfique car renforce la confiance des consommateurs et harmonise les règles, mais il est perçu comme excessif par rapport à la réalité des PME et est sujet à surtransposition.
<i>Clean Industrial Deal (CID)</i>	Cadre global en faveur de la compétitivité et de la décarbonation, jugé bénéfique dans sa finalité.
<i>Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)</i>	Encourage l'action climatique mondiale mais exigeant. De plus, des contradictions existent entre différents textes sur la définition des calculs/seuils d'intensité carbone : entre <i>Radio Equipment Directive (RED)</i> , <i>EU Emission Trading System (ETS)</i> /CBAM, taxonomie, programmes de subvention (IPCEI, etc.).
<i>Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH)</i>	Pionnier et structurant mais des restrictions non adaptées aux réalités du secteur. Des redondances existent entre le Règlement européen 2023/1542 relatif aux batteries et la CS3D qui alourdissent inutilement la charge administrative et juridique pour les entreprises du secteur.
<i>Network and Information Security Directive 2 (NIS2)</i>	Le but d'harmonisation est menacé par l'ajout de règles nationales. Des exigences de reporting incohérentes (avec celles de cybersécurité).

De cette analyse résultent 3 constats :

- 1. Si les entreprises dénoncent une perte de compétitivité liée au poids des normes, aucune ne plaide pour la dérégulation.** Toutes, au contraire, soulignent la nécessité d'avoir des normes, à la fois comme outils de protection et comme leviers de compétitivité pour des produits européens positionnés sur le haut de gamme à l'échelle mondiale.
- En revanche, **tous les interrogés dénoncent la menace que le poids des obligations afférentes à nos normes – la charge normative – fait peser sur la compétitivité du pays et du continent.**
- Outre son décalage croissant avec celle de nos principaux concurrents, **nos acteurs économiques mettent à l'index les manques de stabilité, d'efficacité et de cohérence.**

Dès lors, la question n'est plus tant celle de la dégradation de notre ambition normative (i.e. la dérégulation), mais celle de la qualité de sa conception et de sa mise en œuvre (i.e. la simplification).

2. L'UE, UN RÔLE IMPORTANT MAIS PAS PRÉPONDÉRANT

Deuxième constat, si l'UE fixe des grands principes et des cadres structurants pour nos normes, son rôle direct est plus marginal qu'on ne le croit.

La part des normes directement issues de l'UE en France peut être estimée à environ 20%. Intuitif en apparence, il est en pratique très délicat d'isoler précisément une norme, et donc d'en faire le décompte

ou de quantifier la responsabilité d'un émetteur, ici l'UE. Ainsi, le chiffre de 20 % que nous évoquons doit être compris comme un ordre de grandeur, émanant de nos entretiens et de nos recherches, notamment un rapport récent – mais non public – des inspections françaises pour les obligations administratives des entreprises. Des études de référence aboutissent à un ordre de grandeur similaire⁴.

Cette indication moyenne recouvre toutefois des situations contrastées, certains domaines connaissant une forte empreinte européenne – le digital, la concurrence, l'environnement, la finance ou l'agriculture – tandis que d'autres relèvent majoritairement du niveau national – sécurité des biens et des personnes, santé, urbanisme, fiscalité, droit du travail, responsabilité civile.

Même dans les domaines très européens, l'échelon national garde un rôle prépondérant. Les autorités nationales transposent les normes provenant de l'UE dans leur système juridique national, avec souvent de larges marges de discrétion. **La responsabilité de leur mise en œuvre est une compétence nationale.** Leur bonne exécution est assurée par les systèmes administratifs et judiciaires nationaux.

Dit autrement, le problème de la lourdeur excessive des normes européennes en France est avant tout le reflet d'un problème français. **Une triple appétence singulière pour la norme, pour la protection du plus fragile et contre le risque a placé la France en position de mieux-disance normative au sein de l'UE.**

Cette mieux-disance procède plus souvent d'une volonté d'entraîner le reste de l'Europe vers une réglementation ambitieuse. Or, des négociations à 27, où les ambitions françaises se situent souvent parmi les plus élevées, aboutissent nécessairement à des compromis moins exigeants de la part des 26 autres États-membres.

En revanche, **la surtransposition** – *stricto sensu* le fait de transposer une directive européenne avec des niveaux d'exigence supérieurs aux obligations européennes – fréquemment épinglée dans les discours politiques, n'est qu'assez marginale.

Enfin, **pour les règlements européens jugés les plus problématiques pour notre compétitivité, la France a joué un rôle moteur.** CSRD, CS3D, RGPD, règlement anti-déforestation ou mécanisme carbone aux frontières : autant de législations fréquemment mises à l'index par les acteurs économiques pour lesquelles la France porte une responsabilité majeure.

À cette mieux-disance dans les textes, s'ajoute l'inscription des règles dans une culture juridique française souvent plus prescriptive dans les définitions, les jurisprudences ou les mécanismes de mise en œuvre et de contrôle. D'ailleurs, les acteurs trans-européens soulignent les difficultés propres au cas français dans l'application des normes européennes. L'UE est loin d'être un acteur normatif idéal, mais se fourvoyer sur les causes de nos maux empêche l'émergence de solutions durables.

3. LA SIMPLIFICATION : UN TRAITEMENT DES SYMPTÔMES ET NON DES CAUSES

Troisième constat : les politiques de simplification ont souvent contourné le problème central. Elles ont privilégié des annonces percutantes et ponctuelles, autour de la promesse d'un « grand soir de la simplification » contre des normes supposément absurdes. Malgré leur forte exposition médiatique, les effets de ces politiques sont restés marginaux. En pratique, s'attaquer à une norme crée presque toujours des perdants. Aux soutiens à sa mise en place s'ajoutent souvent des acteurs économiques qui en tirent un avantage, qu'ils s'y soient adaptés ou que celle-ci contribue directement à leur activité. Ainsi, une fois la séquence politico-médiatique passée, les réformes s'enlisent face

⁴ Bertoincini, Y. (2014, 19 mai). *L'UE et ses normes : prison des peuples ou cages à poules ?* (Policy Paper n° 112). Institut Jacques Delors, <https://institutdelors.eu/publications/lue-et-ses-normes-prison-des-peuples-ou-cages-a-poules/>; Représentation en France. (2024, mai). *Non, 80 % des lois françaises ne sont pas imposées par l'Europe !*, Commission européenne, (https://france.representation.ec.europa.eu/informations-et-evenements/informations/non-80-des-lois-francaises-ne-sont-pas-imposees-par-leurope-2024-05-13_fr).

aux intérêts installés. Les tentatives récentes au niveau national, comme pour la loi de simplification de 2024, en témoignent.

Les réformes plus structurelles, pourtant nécessaires, sont moins lisibles et produisent des effets différés et dilués, donc politiquement moins attractifs. Cela explique leur mise en retrait, au profit des toilettages ponctuels évoqués plus haut. Des progrès réels ont toutefois eu lieu dans la manière de produire la norme, notamment par la mise en place d'études d'impact à même d'éclairer les travaux législatifs, en particulier au niveau européen.

L'effort de simplification engagé sous le second mandat d'Ursula von der Leyen essaie de pallier les manques de ses prédécesseurs, en premier lieu les textes passés dans l'urgence de la fin de son premier mandat. Institué comme priorité de tous les Commissaires pour la totalité de la mandature, et étroitement suivi par la Présidente, cette politique de simplification est dotée d'une gouvernance à même d'en assurer la durabilité et la cohérence d'ensemble. Si cet effort reste en partie conduit dans l'urgence et encore non-institutionnalisé, il offre néanmoins des points d'appui pour penser une méthode à même de revoir durablement notre charge normative.

Enfin, **la croissance de la charge normative française et européenne ne semble pas avoir connu de ralentissement notable ; au contraire elle semble s'accélérer ces dernières années.** Faute de pouvoir isoler précisément une norme, il n'en existe pas de décompte unique et précis. Les alternatives pour mesurer l'ampleur de notre corpus normatif confirment l'absence de ralentissement : la volumétrie du corpus législatif et des grands codes français a bondi de plus de 27 % en 10 ans, et même de 64 % en 20 ans⁵. Au niveau européen, le nombre de textes votés pointe aussi une accélération entre 2014-2019 (Commission Juncker) et 2019-2024 (Commission von der Leyen I)⁶. Cette dynamique s'explique par les priorités des dernières années, en particulier la régulation

du numérique et la protection de l'environnement, priorités des premiers mandats d'Emmanuel Macron et d'Ursula von der Leyen.

Ces ambitions de régulation ont été percutées par une succession de chocs mettant à mal notre compétitivité : le Covid ; la guerre en Ukraine, et la fin de l'accès au gaz russe bon marché ; les subventions, dérégulations, tarifs douaniers et autres priorités industrialistes des États-Unis ; enfin la montée en gamme fulgurante de la Chine, assortie de sur-capacités massives. Si l'Europe et la France souhaitent continuer à réguler tout en restant prospères, il est nécessaire d'entamer **une réforme structurelle en faveur de la qualité de nos normes** et de leur mise en œuvre, tout particulièrement en France.

Recommandations

L'enjeu ici n'est pas d'ajouter une nouvelle campagne de simplification. Au-delà de l'intention, c'est la méthode elle-même – ses instruments, ses priorités et ses points d'application – qu'il faut revoir. **La simplification n'est pas un « grand soir » mais doit devenir un effort de tous les jours.** Pour ce faire, tous les acteurs politiques de la norme doivent être mobilisés :

- **le politique**, qui doit faire de la simplification une priorité constante ;
- **le législatif**, qui doit garantir une discussion informée sur les normes produites et en place, en particulier leurs bénéfices et leurs coûts ;
- **l'administratif**, qui doit s'astreindre à une mise en œuvre fluide et agile.

L'objectif est d'agir à la fois sur le stock et sur le flux des normes européennes que la France est amenée à transposer. **Cela suppose de poursuivre les efforts engagés au niveau européen, mais surtout de**

⁵ Secrétariat général du Gouvernement. (2025). Indicateurs 2025 : Statistiques de la norme. Légifrance, https://www.legifrance.gouv.fr/contenu/Media/files/autour-de-la-loi/legislatif-et-reglementaire/statistiques-de-la-norme/indicateurs_2025.pdf.

⁶ Bucher, A., & Golberg, E. (2026). Better regulation in the European Union needs a fresh start (Policy Brief No. 01/2026). Bruegel, <https://www.bruegel.org/policy-brief/better-regulation-european-union-needs-fresh-start>.

corriger les pratiques nationales, où se concentre une large part des rigidités.

Les 6 recommandations proposées s'organisent autour de quelques nœuds névralgiques de notre système normatif, où se joue la qualité des normes européennes en France. **Si les recommandations ci-dessous s'appliquent aux normes européennes en France, elles ont été pensées et écrites pour pouvoir s'appliquer à l'ensemble du corpus normatif français.**

**AXE 1 • INSCRIRE DURABLEMENT
LA SIMPLIFICATION NORMATIVE
AU CŒUR DES PRIORITÉS POLITIQUES
DU GOUVERNEMENT**

Recommandation 1

Mandater le Premier ministre, garant de son administration, de piloter la simplification des normes autour de 5 grands principes.

La simplification normative doit engager l'ensemble de l'exécutif, afin de garantir une culture de la simplicité normative dans le temps.

- Chaque ministre doit se voir assigner l'obligation de développer et de mettre en œuvre un plan annuel de simplification répondant à son périmètre politico-administratif, tant pour la revue du corpus existant (*le stock*) que pour les nouvelles réglementations considérées (*le flux*).
- Les mesures de ce plan doivent être étroitement suivies dans le cadre de réunions interministérielles dédiées et régulières, accompagnées de Conseils des ministres semestriels, où ces derniers devront rendre des comptes au chef du gouvernement.
- Un directeur général adjoint des grandes administrations doit être identifié comme responsable de la simplification afin de s'assurer de l'appropriation de cette politique par les administrations.

Tant au niveau national qu'europpéen, cette culture de simplification doit s'appuyer sur 5 principes directeurs :

- 1. Principe d'efficience :** assurer pour chaque norme un équilibre entre les coûts pour la société et les bénéfices attendus vis-à-vis des objectifs poursuivis – qui doivent être clairement établis et hiérarchisés – en veillant notamment à la compétitivité des entreprises exposées à la concurrence internationale, ainsi qu'à des procédures de mise en œuvre simples et rapides.
- 2. Principe d'obligation de résultats :** centrer les normes sur les résultats plutôt que sur les moyens, en cantonnant les considérations techniques et technologiques à des cas exceptionnels dûment justifiés.
- 3. Principe de consultation :** consulter régulièrement les acteurs concernés par la norme, en particulier les entreprises de toutes tailles, aussi bien pour la production, l'évaluation que la révision des normes.
- 4. Principe d'évaluation :** systématiser les obligations en matière d'analyse *ex-post* et de réouverture des textes en cas d'efficience insuffisante, notamment autour de clauses de revoyure.
- 5. Principe d'alignement,** avec nos partenaires européens : ce principe doit présider aussi bien le niveau d'exigence que les modalités de mise en œuvre de nos réglementations, autant au moment de la (ré) écriture des textes que de manière dynamique une fois ceux-ci déjà en place, avec notamment, au niveau national, des clauses de retour à la norme européenne si celle-ci n'est pas encore établie.

Des dynamiques semblables inspirent déjà le virage de la simplification opéré par la seconde Commission von der Leyen. Pour donner à ces principes un impact immédiat et clair, il convient d'instaurer un moratoire de 3 ans pour les textes en cours de transposition dans le droit français. Un tel moratoire devrait recevoir un accueil favorable de la part d'une Commission, qui a elle-même engagé la simplification de ces textes.

Cette priorité à la simplification doit aussi conduire à limiter le nombre de ministres et de commissaires européens. Un exécutif resserré réduit mécaniquement la propension à légiférer et facilite les arbitrages

difficiles – chacun portant naturellement « son texte » et défendant les prérogatives de « son » administration.

Recommandation 2
Veiller à ce que les Français plaident à l'échelon européen pour une convergence des normes et des procédures.

Pour les secteurs exposés à la concurrence internationale, la règle par défaut doit être une norme unique au niveau européen. Le règlement, qui s'applique de manière uniforme dans les 27 États membres, doit y devenir le standard, et la directive européenne, transposée dans chaque État membre, l'exception. Le recours à la norme nationale pour influencer l'UE doit rester limité et, lorsqu'il a lieu, prévoir un retour vers une future norme européenne.

Une grande politique de convergence des normes et des procédures existantes doit être proposée, en développant notamment des **mécanismes de reconnaissance mutuelle des agrémentations et certifications**, ce qui peut être fait bilatéralement, sans avoir à attendre un accord à 27.

Une pareille ambition serait naturellement favorisée par les mesures permettant un approfondissement du marché unique, telle que l'adoption d'un « 28^e régime » pour les entreprises.

**AXE 2 : GARANTIR UN TRAVAIL
LÉGISLATIF RÉGULIER ET INFORMÉ**

Recommandation 3
Établir une Cour des normes, pour une évaluation de nos normes et de leur mise en œuvre.

La France doit se doter d'un **appareil d'évaluation des normes et de leur mise en œuvre** à la hauteur de ses ambitions de régulation. Dans l'esprit de la Cour des comptes pour les finances publiques et en s'inspirant des meilleures pratiques au sein de l'OCDE, au Royaume-Uni, au Danemark, en Allemagne ou en Autriche, une instance indépendante doit alimenter nos discussions collectives et conduire des évaluations rigoureuses sur notre charge normative, qu'elle existe ou soit à l'étude. **Cette Cour des normes devra avoir le pouvoir de venir plaider devant la représentation nationale ou l'exécutif la suppression des normes jugées obsolètes.**

Pour ce faire, elle devra être responsable d'évaluer :

- 1. Les nouvelles normes envisagées** (études d'impact *ex-ante*), centrées sur l'efficacité des normes et leurs effets sur la compétitivité, en comprenant une attention spécifique à la cohérence avec nos partenaires européens pour ne pas créer de distorsions de concurrence défavorables. Les législateurs doivent pouvoir, à leur initiative, demander des compléments sur les principaux amendements apportés au texte, selon des procédures prévues par les règlements des assemblées.
- 2. Le corpus existant** (analyse *ex-post*), selon les mêmes dimensions que les études *ex-ante*. Ces évaluations devront intégrer les éléments infra-législatifs des normes : c'est-à-dire les flux ne relevant pas d'une loi mais de décrets, de circulaires ou de décisions des autorités de mise en œuvre, actuellement peu suivis malgré leurs effets parfois significatifs. **Dans les cas où l'étude fait apparaître un effet de la norme à la fois limité au regard des objectifs assignés et élevé en termes de coûts, son abandon devra être recommandé.**
- 3. Les organes de mise en œuvre des normes**, sur la base des cinq principes mentionnés plus haut (efficacité, consultation, obligation de résultats, alignement européen et ajustements nécessaires). Elle portera une attention particulière à la sobriété des moyens mobilisés – notamment humains – et de la responsabilité normative de ces organes.

Cette entité devra être principalement constituée des différentes expertises éparpillées aujourd'hui dans différentes instances administratives ou opérateurs de l'État, et plus marginalement, voire ponctuellement, d'acteurs privés experts dans leurs domaines ou de représentants de la société civile. La qualité du dialogue avec les parties prenantes ainsi qu'avec les autres organes de mise en œuvre, y compris européens, devra constituer une dimension à part entière de ces évaluations.

Par souci démocratique, et afin d'encourager une traduction en acte, ces évaluations devront aussi donner lieu à une discussion au niveau des législateurs. Cette entité devra pouvoir solliciter, pour la conduite de ses travaux, des expertises tant administratives qu'extérieures. En sus de son mandat (cf. *supra*), elle pourra être saisie par le gouvernement ou les législateurs de manière *ad hoc*. Toutes ses publications devront être publiques.

Cette agence s'inscrit pleinement dans le triptyque « Subsidiarité, transparence, reddition des comptes », qui balise le champ du redressement à opérer pour bâtir une société véritablement responsable et en fonder la performance sur la confiance et l'autonomie.

AXE 3 : ASSURER UNE MISE EN ŒUVRE FLUIDE ET AGILE DE NOS NORMES

Recommandation 4 **Créer une procédure de recours accéléré contre des normes incapacitantes, contradictoires ou inopérantes.**

Lorsqu'une entreprise est confrontée à des normes incohérentes ou inopérantes, elle devrait pouvoir bénéficier d'un traitement accéléré auprès des organes

de mise en œuvre des normes. Au titre du principe d'efficacité, les institutions responsables de la mise en œuvre doivent en effet offrir une procédure spécifique de saisine accélérée. Sans réponse sous 30 jours de ces organes, la Cour des normes peut s'en saisir.

Cette procédure spécifique devra aussi être ouverte aux :

- 1. Entreprises confrontées à une inefficience grave d'une norme**, notamment en matière de compétitivité et d'innovation, que cela soit dû à des effets délétères non-anticipés ou à des évolutions économiques ou technologiques.
- 2. Acteurs transfrontaliers exposés à des incohérences entre normes et procédures** avec un autre membre de l'UE.

Les conclusions de cette procédure devront être publiques et ouvertes aux autres acteurs rencontrant des situations comparables. Si la contradiction est d'ordre législatif, une saisine par le législateur doit être rendue possible dans des délais prioritaires.

Recommandation 5 **Lever les rigidités dans l'application de nos normes.**

Pour ancrer une culture d'agilité, les organes chargés de mettre en œuvre les normes doivent appliquer systématiquement les cinq principes directeurs (cf. recommandation 1).

Leur mandat doit intégrer des objectifs secondaires liés à la compétitivité et à l'innovation, déjà courants chez certains de nos voisins européens, notamment dans le secteur financier⁷. Ces objectifs doivent s'intégrer à l'ensemble de leurs actions : modalités d'application, exécution des normes et gestion des différends. L'évaluation de leur action, évoquée dans la recommandation 3, doit intégrer

⁷ Kirakul, S., Yong, J., & Zamil, R. (2021, mars). *The universe of supervisory mandates—total eclipse of the core?* (FSI Insights on policy implementation n° 30). Financial Stability Institute, Bank for International Settlements. <https://www.bis.org/fsi/publ/insights30.pdf>, p. 5.

systématiquement ces dimensions. Elle ne remet pas en cause leur mandat de régulation, mais en renforce la responsabilisation.

Pour permettre l'agilité qu'impliquent ces objectifs, trois rigidités doivent aussi être levées :

- 1. La responsabilité pénale des agents publics et des élus dans le cadre de leurs fonctions**, qui incite aujourd'hui à des interprétations maximalistes et alimente la mieux-disance en France. Leur responsabilité professionnelle doit être engagée en cas de défaillance, mais la judiciarisation ne doit intervenir que dans des cas de faute caractérisée ou de manquement intentionnel.
- 2. L'interprétation du principe de précaution**, dont l'application actuelle conduit à privilégier systématiquement une prévention maximale du risque, sans prise en compte des coûts annexes pour la société dans son ensemble, notamment ceux liés aux réductions de l'activité économique. Cela a alimenté une inflation des procédures et des exigences. Pour leur part, les législateurs tendent à détailler excessivement les réglementations afin de rassurer les acteurs chargés de la mise en œuvre de la norme en aval.
- 3. L'application du principe de non-régression en matière environnementale** qui, tel qu'interprété aujourd'hui, empêche toute simplification des

procédures administratives. L'extension de ce principe à l'infra-législatif dépasse l'intention initiale et rigidifie inutilement le cadre normatif. Il appartient au législateur d'en corriger les effets.

Recommandation 6 **Développer le recours aux zones** **d'agilité normative renforcée.**

Pour les projets, secteurs et zones identifiés comme prioritaires pour la compétitivité, dans la continuité des « projets d'intérêt national majeur » (PINM), un accompagnement privilégié vis-à-vis de la norme doit être renforcé. Celui-ci serait placé sous la responsabilité du préfet de région.

Cet accompagnement consisterait à accélérer les procédures concernant les questions juridiques et obligations réglementaires des projets concernés. Concrètement, il mettrait en place dans un délai de 3 mois les obligations de consultations publiques, de manière regroupée. Il piloterait les circuits de certification et pourrait proposer des mécanismes de pré-certification, sur le principe d'ajustements *ex-post* si nécessaire.